1917

Les Premières Violations du Droit des Gens par l'Allemagne

L. RENAULT

Mél 8° 79⁶ 2

POUR LA DÉFENSE DU DROIT INTERNATIONAL

Les Premières Violations du Droit des Gens par l'Allemagne

LUXEMBOURG ET BELGIQUE

PAR

LOUIS RENAULT

MEMBRE DE L'INSTITUT
PROFESSEUR DE DROIT INTERNATIONAL A LA FACULTÉ DE DROIT
DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS ET A L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES,
MEMBRE DE LA COUR PERMANENTE D'ARBITRAGE DE LA HAYE,
ANCIEN PRÉSIDENT DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL

Mél 8° 79⁶

LIBRAIRIE
DE LA SOCIÉTÉ DU
RECUEIL SIREY
LÉON TENIN, Directeur
22, rue Soufflot, PARIS, 5e

1917

BIBLIOTHEQUE SCIENCES PO
1 321 042

AUGMENTATION
temporaire de 20 %
du prix marqué

Les Premières Violations

du Droit des Gens

par l'Allemagne

LUXEMBOURG ET BELGIQUE

Comité pour la Défense du Droit International

Président : M. Louis Renault, membre de l'Institut, professeur de droit international à la Faculté de droit de l'Université de Paris et à l'Ecole libre des Sciences politiques, membre de la Cour d'arbitrage de La Haye, ancien président de l'Institut de droit international.

Membres: MM. Barthélemy, de Lapradelle, Larnaude, Leseur, Piédelièvre, Pillet, Souchon, Weiss, de la Faculté de droit de Paris; Bry, Jourdan, Ségur, de la Faculté d'Aix;

Gérard, Larcher, Mallarmé, Morand, de la Faculté d'Alger;

De Boeck, de la Faculté de Bordeaux ;

Cabouat, de la Faculté de Caen;

Delpech, Gaudemet, Scelle, de la Faculté de Dijon;

Basdevant, de la Faculté de Grenoble ;

Lameire, Lévy, Pic, de la Faculté de Lyon ;

Moye, Valéry, de la Faculté de Montpellier;

Chrétien, de la Faculté de Nancy ;

Audinet, de la Faculté de Poitiers ;

Gidel, de la Faculté de Rennes ;

Mérignhac, Rouard de Card, de la Faculté de Toulouse;

Bureau, professeur à la Faculté libre de Paris.

(Les professeurs dont les noms précèdent enseignent ou ont enseigné le droit international.)

Clunet, avocat à la Cour de Paris, directeur du « Journal de droit international » ;

Dupuis, professeur de droit des gens à l'Ecole libre des Sciences politiques ;

Fauchille, directeur de la *Revue générale de droit international public.*

POUR LA DÉFENSE DU DROIT INTERNATIONAL

Les Premières Violations du Droit des Gens par l'Allemagne

LUXEMBOURG ET BELGIQUE

PAR

LOUIS RENAULT

MEMBRE DE L'INSTITUT
PROFESSEUR DE DROIT INTERNATIONAL A LA FACULTÉ DE DROIT
DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS ET A L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES,
MEMBRE DE LA COUR PERMANENTE D'ARBITRAGE DE LA HAYE,
ANCIEN PRÉSIDENT DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL

ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES
BIBLIOTHÈQUE

LIBRAIRIE
DE LA SOCIÉTÉ DU
RECUEIL SIREY
LÉON TENIN, Directeur
22, rue Soufflot, PARIS, 5e

1917

PRÉFACE

Cette brochure doit être la première d'une série consacrée à rétablir la vérité juridique sur un certain nombre de points où elle a été travestie par les théoriciens au service de nos adversaires.

Du moment qu'on affirme que la force est le droit, que la nécessité prime tout (Not kennt kein Gebot, *suivant la maxime célèbre), il semble qu'il n'y a plus de place pour le raisonnement, mais seulement pour l'action. Et, cependant, des défenseurs ont surgi, qui ont prétendu plaider* non coupable *et même tout justifier. « L'Allemagne, dit l'un d'eux, a, dans cette guerre, observé le droit des gens sur tous les points essentiels et, par là même, elle montre chaque jour à nouveau sa valeur. Que, dans le détail, il ait pu y avoir des infractions — je ne sais si tel est le cas — notre conscience n'a pas à se tourmenter. En vérité, notre conscience juridique est pure». Et encore : « nous voulons, si grande que puisse être la tentation, ne pas rendre la pareille, ne pas répondre à la barbarie par la barbarie, mais finir la guerre, comme nous l'avons commencée, d'une manière* chevaleresque *et conforme aux usages du droit des gens et aux devoirs contractés par traités ».* (1)

Sans doute, il est difficile de demander à un jurisconsulte de condamner expressément la conduite de son gouvernement, même quand il la juge le plus blâmable. Il est naturellement enclin à la défendre, à identifier plus ou moins le droit et l'intérêt de son pays. Mais, cependant, il y a une limite qui s'impose aux hommes voués à l'étude du droit et chargés de l'enseigner. Tout ne doit

(1) ZITELMANN, *haben wir noch ein Völkerrecht?* Un autre, (le D[r] BEER, *Völkerrecht und Krieg*) conclut ainsi : l'Allemagne restera consciente de son état et de son rôle de civilisatrice, elle conduira la guerre à une fin heureuse dans les limites du droit des gens; elle restera, avant et durant la guerre, l'asile le plus sûr de la science allemande du droit des gens.

pas être approuvé, de parti pris, déclaré loyal et honnête. En présence de certains actes, on peut demander le silence et condamner le panégyrique. Après la violation du droit, en présence d'actes déloyaux ou barbares, rien n'est plus odieux que la tentative de les justifier par de captieux raisonnements; cela mène à une véritable perversion du sens moral.

Les hommes qui s'occupent en France de droit international, qui, malgré le spectacle que, depuis deux ans, nos ennemis mettent sous les yeux du monde civilisé, ont conservé leur foi dans l'existence et la nécessité de règles pour les rapports entre les peuples en temps de paix et en temps de guerre, qui ont une ferme confiance dans le triomphe final de la justice, ont résolu de se grouper pour faire entendre leurs protestations. Ce n'est pas en termes vagues ou violents qu'ils veulent dénoncer les atteintes au droit commises par nos ennemis. Ils se proposent d'étudier scientifiquement quelques-unes des questions soulevées par la guerre, de leur donner les solutions dictées par les principes juridiques généralement reconnus et la conscience du monde civilisé. S'abstenant de toute déclamation, ils combattront les opinions de leurs adversaires avec vivacité, parfois même avec passion, mais sans se laisser entraîner à l'injure. Sans doute, nous n'oublions pas que nous sommes Français, que notre pays est engagé dans une guerre terrible, mais nous nous rappellerons toujours que nous sommes des hommes de droit et que nous devons respecter la science même dans les luttes les plus ardentes. Eclairer notre conscience, celle de nos alliés et des neutres, affirmer notre foi commune dans la justice de notre cause, telle est la tâche que nous nous proposons et que nous essaierons d'accomplir en toute simplicité.

LE COMITÉ.

Juillet 1916.

LES

Premières Violations du Droit des Gens

PAR L'ALLEMAGNE

(Luxembourg & Belgique)

INTRODUCTION

Certains pourront s'étonner de voir traiter encore ce sujet après les nombreuses publications auxquelles il a déjà donné lieu, surtout après les remarquables études dues notamment à MM. Van den Heuvel, Waxweiler et Weiss. Je n'ai nullement la prétention d'apporter au public des révélations pour les faits et pour le droit, peut-être seulement de préciser davantage quelques points. Mais, suivant une parole de Goethe très heureusement rappelée par le regretté Waxweiler, « il faut répéter constamment les choses vraies, parce que l'erreur renouvelle sans cesse autour de nous ses prédications et qu'elle a pour organes non pas de simples individus, mais les masses ».

Dans les journaux, dans les revues, dans des brochures spéciales, les Allemands ne cessent de revenir sur l'invasion de la Belgique pour l'expliquer, la justifier par les arguments les plus inattendus. Il semble que ce soit, chez eux, une obsession, je ne puis malheureusement dire un remords. « C'est ce qui a le plus compromis notre réputation auprès des neutres », dit l'un d'eux (1). Ils ont compris que l'éclatante et rapide

(1) ZITELMANN, *Haben wir noch ein Völkerrecht.* — *V.* aussi SCHOENBORN, professeur à Heidelberg, dans son travail sur « la Neutralité de la Belgique » qui est compris dans la publication *Deutschland und der Wel-*

victoire sur laquelle on comptait pour se dispenser de toute explication au sujet du fait brutal n'étant pas survenue, il fallait tout de même se préoccuper de l'opinion publique hors de l'Allemagne (1). Ils ont constaté que les neutres, malgré le silence de leurs gouvernements, n'avaient pas été des témoins indifférents de l'attentat commis contre deux petits pays indépendants et ayant le droit de vivre ; ils ont craint une manifestation de leurs sentiments, lorsque le criminel paraîtrait moins redoutable et ils ont essayé d'arrêter l'explosion d'indignation par un débordement d'arguties et de calomnies.

Le Luxembourg a été un peu laissé de côté, presque oublié, pour divers motifs, et cependant il a été aussi victime de la violence et de la perfidie allemandes. Ce n'est pas seulement son droit qui a été méconnu, c'est celui des Etats dans l'intérêt desquels sa neutralité avait été établie. Par suite, une protestation juridique n'est pas superflue en ce qui le concerne.

Mais la Belgique qui a si héroïquement défendu son indépendance, après avoir affirmé son droit et son devoir dans les termes les plus énergiques, a davantage attiré l'attention. C'est sa voix qu'il fallait étouffer et on a essayé d'y arriver par un procédé bien connu des habitués de la Cour d'Assises. Pour innocenter ou, tout au moins, pour excuser le coupable, ses défenseurs cherchent à établir l'indignité de la victime et

krieg : « Aucun reproche n'a été utilisé plus fortement chez les ennemis et chez les neutres pour créer un mouvement d'opinion contre l'Allemagne que celui de l'attentat arbitraire commis par l'Allemagne en violant la neutralité de la Belgique. Aucun reproche n'a eu autant de succès » et l'auteur s'en étonne, en constatant les justifications décisives fournies par l'Allemagne !

(1) « La conscience du droit international a acquis dans l'état actuel de la civilisation une telle puissance qu'on ne peut impunément la perdre de vue tout à fait ». Cet aphorisme d'un homme peu suspect en cette matière (Bernhardi, *Notre avenir*) explique les efforts des juristes allemands pour concilier la conduite de leur pays avec le droit des gens.

Au moment d'envoyer ce travail à l'impression, je reçois un petit livre *La Belgique et les juristes allemands*, par Ch. de Visscher, professeur à la Faculté de Droit de l'Université de Gand, dont je ne saurais trop recommander la lecture. On y trouvera une réfutation très serrée des divers sophismes à l'aide desquels certains juristes allemands ont voulu excuser la conduite de leur pays !

ne craignent pas de renverser les rôles. De nombreux juristes, presque tous Allemands d'ailleurs, se sont mis à cette tâche avec un véritable acharnement. Ils ont dépassé toute mesure, recouru aux arguments les plus inattendus, prodigué les calomnies et les injures (1). La Belgique est un avorton politique et la nationalité belge un objet d'une douce hilarité, dit le professeur Sombart. Plusieurs vont jusqu'à proclamer la *culpabilité de la Belgique* (2). On ne peut que regretter de rencontrer quelques neutres dans ce triste concert (3); ils reprochent à la Belgique son héroïsme et parlent de son *suicide*, sans songer que leur pays est exposé au même sort, si l'intérêt le commande, ou peut-être pour montrer que la soumission à la force est le parti le plus utile. A ces tristes manifestations s'appliquent ces belles paroles du grand poète suisse Spitteler : « Après coup, pour apparaître plus blanc, Caïn a noirci Abel. « Or, c'était largement suffisant de l'avoir égorgé. Le diffa- « mer ensuite, c'est trop ».

Je me propose d'établir d'abord la culpabilité de l'Allemagne, ce qui n'est pas très difficile, puisqu'elle a commencé par « plaider coupable », puis de répondre aux diverses accusations portées contre la Belgique, dont plusieurs sont postérieures aux écrits cités au début de cette introduction. Je m'en tiendrai à l'essentiel pour les faits et pour le droit; je

(1) Le professeur SCHÜCKING ne craint pas de dire : « la propagande patriotique de nos professeurs a été conduite avec si peu de tact qu'explications et brochures ont produit, je le crois, un effet tout contraire à celui que l'on avait escompté » (*Die deutschen Professoren und der Welkrieg*).

(2) Titre de la brochure du Dr RICHARD GRASSHOFF : *La Belgique coupable*, faible réponse au remarquable ouvrage de WAXWEILER : *La Belgique neutre et loyale*. — *La culpabilité de la Belgique*, par le baron VON WELCK (*Jahrbücher für die deutsche Armee and Marine* décembre 1915). Cet article ne fait guère qu'utiliser la brochure de NORDEN, due, dit-il, à une plume belge, et le travail d'un suisse, ÉDOUARD BLOCHER (Neutralité belge et neutralité suisse) qui paraît avoir de singulières idées sur la neutralité en général et la neutralité suisse en particulier.

(3) Le suisse Blocher, l'américain Burgess.

n'entrerai pas dans tout le détail des argumentations subtiles auxquelles on s'est livré, j'avertis que je ne craindrai pas de répéter ce qui a déjà été dit, de manière à présenter un exposé d'ensemble, permettant de se faire une idée réfléchie de la situation respective de l'Allemagne et de ses deux victimes. Il y a eu là, je crois pouvoir l'affirmer en toute conscience, *un crime initial indiscutable* (1). Il annonçait clairement les divers attentats qui se sont ensuite perpétrés sur terre, sur mer ou dans les airs. Quand un belligérant ne se préoccupe, dès le commencement, que de son intérêt immédiat, sans se laisser arrêter par des engagements solennels ou les exigences de l'humanité, il est capable de tous les forfaits, comme l'a montré la suite de la guerre.

Cette étude s'arrête à la double violation du droit des gens qui a caractérisé le début de la guerre. Elle laisse systématiquement de côté les crimes multiples commis par les autorités militaires allemandes dans la conduite de la guerre et au sujet desquels la lumière a été faite par de nombreuses publications officielles.

(1) «Depuis le partage de la Pologne, l'humanité se trouva-t-elle dans un cas plus digne de pitié?» dit l'ancien attorney général des États-Unis, JAMES M. BECK, *La Preuve*, enquête sur la responsabilité morale de la guerre de 1914. Paris, 1915, p. 254.

Le Grand-Duché de Luxembourg

Supposant connue l'histoire du grand-duché, je m'arrête au dernier acte diplomatique qui a réglé la situation internationale du pays. C'est le Traité signé à Londres, le 11 mai 1867, par l'Autriche-Hongrie, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, la Prusse et la Russie.

Voici l'article 2 de ce Traité :

Le Grand-Duché de Luxembourg, dans les limites déterminées par l'acte annexé aux traités du 19 avril 1839 sous la garantie des Cours d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie, formera désormais un Etat perpétuellement neutre.

Il sera tenu d'observer cette même neutralité envers les autres Etats.

Les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter le principe de neutralité stipulé par le présent article.

Ce principe est et demeure placé sous la sanction de la garantie collective des puissances signataires du présent traité, à l'exception de la Belgique, qui est elle-même un Etat neutre.

Il est à remarquer que c'est à la demande de la Prusse que le Luxembourg a été neutralisé et, dans la séance de la Diète de la Confédération de l'Allemagne du Nord, le 27 septembre 1867, Bismarck indiquait ainsi le prix qu'il attachait à cette neutralisation : « en échange de la forteresse de Luxembourg, nous avons obtenu une compensation consistant « dans la neutralisation du pays et dans une garantie qui se « maintiendra — je garde cette conviction malgré toutes les « ergoteries — le jour de l'échéance suprême. *Au point de vue « militaire, cette garantie est pour nous une entière compensation pour la renonciation au droit d'occupation.* »

La neutralisation luxembourgeoise avait ce caractère particulier que la forteresse de Luxembourg devait être déman-

telée et qu'il était interdit au Grand-Duché de se fortifier et d'avoir une armée.

Après la guerre de 1870, à l'occasion de la cession à l'Allemagne d'une partie du réseau de la Compagnie de l'Est, des difficultés s'élevèrent entre l'Allemagne et le Grand-Duché. Le Traité du 11 juin 1872 que l'Empire allemand imposa au Luxembourg pour les terminer, contient la clause suivante qui reconnaît expressément la neutralité avec ses conséquences.

« Le Gouvernement allemand s'est engagé à ne jamais se « servir des chemins de fer luxembourgeois, exploités par la « direction générale impériale des chemins de fer d'Alsace-« Lorraine, pour le transport de troupes, d'armes, de matériel « de guerre et de munitions, et à ne pas en user, pendant une « guerre dans laquelle l'Allemagne serait impliquée, pour « l'approvisionnement des troupes, d'une façon incompatible « avec la neutralité du grand-duché et, en général, à poser « et à ne laisser poser, à l'occasion de l'exploitation de ces « lignes, aucun acte qui ne fût en parfait accord avec les devoirs « incombant au Grand-Duché comme Etat neutre. »

Cette disposition se retrouve dans l'article 2 de la Convention du 11 novembre 1902 renouvelant et prorogeant le contrat d'exploitation des chemins de fer Guillaume-Luxembourg.

Telle était la situation de droit, tels étaient les engagements pris par l'*Allemagne*, et il n'y a pas à s'arrêter à l'argument de certains officieux trop zélés qui ont osé soutenir que les engagements pris par la Prusse ne liaient pas l'Empire allemand; celui-ci, comme on le voit, reconnaissait en 1902 l'existence de la neutralité luxembourgeoise et les conséquences qui en résultaient à sa charge (1).

Du reste, je tiens à l'affirmer nettement et j'y insisterai à propos de la Belgique, ce n'est pas seulement la méconnaissance de textes positifs que l'on peut reprocher à l'Allemagne,

(1) Sur la question spéciale du maintien des Traités conclus par la Prusse, v. les précédents indiqués dans *The american Journal of international law*, octobre 1915, pp. 952-958.

c'est la violation des principes les plus élémentaires du droit des gens. La neutralité du Luxembourg aurait dû être respectée même en l'absence de tout traité, chaque Etat, petit ou grand, ayant un droit naturel à l'inviolabilité de son territoire.

Voyons maintenant les faits.

Le 31 juillet 1914, M. Eyschen, Président du Gouvernement grand-ducal, demande au ministre allemand à Luxembourg une déclaration officielle de son gouvernement, prenant l'engagement de respecter la neutralité du Grand-Duché : « Cela va de soi, répond M. von Bach, mais il faudrait que le Gouvernement français prît le même engagement. » Cet engagement était pris officiellement le 1er août (1).

Dans l'après-midi du 1er août, un détachement allemand s'empara de la gare luxembourgeoise de « Trois-Vierges », déboulonna les rails et repassa en Allemagne. C'était, dit-on, le résultat d'instructions mal comprises. « Je dois admettre, « télégraphia M. Eyschen à Berlin, qu'il y a eu erreur. J'attends « des excuses. »

Dans la nuit du 1er au 2 août, des forces allemandes pénétraient dans le Luxembourg par automobiles, chemins de fer. Le 2 août, arrivait un télégramme adressé par M. von Jagow, ministre des Affaires étrangères de l'Empire allemand, au Gouvernemeut grand-ducal : « *à notre grand regret*, les « mesures militaires qui ont été prises sont devenues indis- « pensables par le fait que nous avons reçu des nouvelles sûres « d'après lesquelles des forces militaires françaises étaient en « marche contre le Luxembourg. Nous étions forcés de pren- « dre des mesures pour la protection de notre armée et la « sécurité de nos lignes de chemins de fer. Un acte hostile « contre le Luxembourg n'est point dans nos intentions. En « présence de l'imminence du danger, il nous a été malheureu- « sement impossible d'entamer des pourparlers préalables avec « le Gouvernement luxembourgeois. »

(1) *Livre jaune*, nos 111 à 129.

L'autorité militaire allemande faisait afficher aussitôt la proclamation suivante (1) :

« Tous les efforts tentés par S. M. notre Empereur et Roi, « en vue de maintenir la paix, ont échoué. L'ennemi a forcé « l'Allemagne de tirer l'épée. La France ayant violé la neutra- « lité du Luxembourg a commencé les hostilités — comme on « l'a constaté sans le moindre doute — du sol luxembourgeois « contre les troupes allemandes. En vue de cette nécessité « urgente, S. M. a ordonné *aussi* aux troupes allemandes — en « première ligne au VII^e corps d'armée — d'entrer dans le « Luxembourg.

« L'occupation du Luxembourg a cependant le seul but « d'ouvrir le chemin aux opérations futures et avec l'assu- « rance expresse : 1° qu'elle ne sera que provisoire ; 2° que la « liberté personnelle et la propriété de tous les Luxembour- « geois seront entièrement garanties et respectées ; 3° que les « troupes allemandes sont habituées à observer une discipline « de fer ; 4° que toutes les réquisitions seront payées comp- « tant.

« Je compte que l'esprit de justice du peuple luxembour- « geois ne perdra pas de vue que S. M. ne s'est décidée à ordon- « ner l'entrée des troupes dans le Luxembourg qu'en cédant « à la dernière nécessité et forcée par la violation de la neutra- « lité du Luxembourg de la part de la France. »

On ne peut pousser plus loin l'impudence. L'Allemagne, sans aucun semblant de preuve, impute à son ennemi le fait qui lui sert de prétexte et se présente comme étant sur la défensive. La vérité est qu'il n'y avait pas d'autre motif que l'intérêt militaire pour méconnaître les engagements pris de la manière la plus formelle, comme on l'a vu plus haut. Le Gouvernement grand-ducal a sans retard démenti les allégations allemandes et protesté contre l'invasion. Devant la représentation nationale, le 3 août, M. Eyschen disait nette-

(1) V. le texte allemand suivi de la traduction, COMTE DE JEHAY, *L'invasion du Grand duché de Luxembourg*, p. 58.

ment : « les deux faits sur lesquels l'occupation est basée et « dont parle la proclamation signée par un général *sont faux*... « La France aurait déjà violé la neutralité du Luxembourg ; « sur notre territoire, des hostilités auraient été déjà ouvertes « contre des troupes allemandes ; *chez nous, personne n'en a rien « vu ni entendu !* Et pourtant tout cela se trouve dans une « pièce officielle ! »

Dans la fameuse séance du Reichstag du 4 août, où le Chancelier de l'Empire exposa la situation, il s'exprima avec plus de franchise :

« Nos troupes ont occupé le Luxembourg et ont peut-être « déjà pénétré en Belgique. *Cela est en contradiction avec les « règles du droit des gens*... Nous avons été forcés de passer « outre aux protestations justifiées des Gouvernements luxem- « bourgeois et belge. L'injustice, je le dis ouvertement, l'in- « justice que nous commettons de cette façon, nous la répa- « rerons dès que notre but militaire sera atteint. »

Je me contenterai de cet aveu qui proclame le mensonge de toutes les allégations relatives à la violation de la neutralité luxembourgeoise par les troupes françaises ; si cette violation avait eu lieu, comme l'affirmaient les autorités militaires allemandes, il n'y aurait pas eu *injustice* de la part de l'Allemagne à pénétrer *aussi* sur le sol luxembourgeois. La vérité reconnue par le Chancelier, c'est que la neutralité luxembourgeoise a été violée tout simplement parce que cela était conforme aux *intérêts* militaires allemands. Je me borne à cette constatation qui ne me paraît nécessiter aucun développement ; j'y reviendrai à propos de la Belgique. Je remarque que, si, pour celle-ci, le Chancelier a essayé plus tard de revenir sur son aveu et de prétendre que la Belgique, par suite de sa conduite, n'avait aucun droit à faire valoir à raison de l'acte de l'Allemagne, aucune prétention de ce genre n'a été émise, en ce qui concerne le Luxembourg ; il n'y a eu aucune allégation relative à la manière dont il aurait observé la neutralité. Par suite, nous sommes en présence de la violation de droit des gens la plus caractérisée et la moins excusable.

La faiblesse du petit Etat du Luxembourg est sa seule explication.

Que pouvait faire le Luxembourg pour mieux protester contre l'atteinte portée à son droit? Peut-on lui reprocher de n'avoir pas résisté les armes à la main contre l'agresseur? On ne peut le soutenir raisonnablement, étant donné que le Grand-Duché était légalement et matériellement désarmé en vertu du traité de 1867. Les quelques hommes chargés de la police n'auraient pu que se faire tuer inutilement.

Je note en passant qu'on a fait remarquer qu' « il y a d'au« tres moyens de s'opposer à une invasion que la résistance « par la force armée. Les défenses qu'on peut appeler pas« sives ne sont pas interdites à un petit pays placé, par sa « situation géographique, dans une position particulière« ment menacée », et on cite la destruction de certains ponts ou tunnels (1). Mais l'invasion a été trop soudaine, et il aurait fallu encore plus de célérité que d'héroïsme pour agir en ce sens.

Que le Gouvernement et le pays se soient plus ou moins facilement résignés à l'inévitable, c'est un point sur lequel on n'est pas encore suffisamment renseigné (2). Mais l'on ne saurait accepter l'explication donnée par un diplomate allemand, le baron de Richthofen, dans une interview (3). Suivant lui, *la violation de la neutralité du Luxembourg est justifiée au point de vue juridique* par le consentement tacite du Gouvernement luxembourgeois et aussi par le fait d'avoir accepté une indemnité.

L'explication est trop simpliste.

(1) Comte de Jehay, *op. cit.*, pp. 24 et 25.

(2) Dans une brochure allemande de propagande, *Die Wahrheit über den Krieg*, il est dit : « Dans le Luxembourg, le Gouvernement et le peuple se pliaient raisonnablement à la nécessité militaire. Les Luxembourgeois n'étaient pas les amis des Allemands, mais ils le sont devenus depuis qu'ils ont remarqué comment se comportaient les soldats allemands qu'on dit méchants et qui sont réellement bons ». Cette affirmation est sujette à caution.

(3) *L'Echo de Paris*, 25 mars 1915.

D'abord, le consentement du Luxembourg à l'invasion ne suffirait pas pour effacer la violation du droit, parce que, ainsi que je l'ai fait remarquer déjà, le Luxembourg n'était pas seul intéressé dans la question. Ce n'est pas à son profit exclusif que la neutralité a été établie et, par suite, sa renonciation à toute plainte ne peut couvrir l'infraction. De plus, l'allégation d'un consentement tacite, c'est-à-dire d'une véritable collusion entre l'envahisseur et l'envahi, peut être qualifiée de calomnieuse. Elle n'est pas d'accord avec cette déclaration de M. de Bethmann-Hollweg, qu'on avait dû ne pas tenir compte de la *protestation justifiée* du Gouvernement luxembourgeois. On ne peut parler tout au plus que d'une attitude résignée (1).

Quant à l'indemnité, peut-on dire qu'il y a eu rachat de l'injustice commise de manière à innocenter *ex post-facto* le fait de l'invasion et celui de l'occupation qui a suivi?... Un discours de la Grande-Duchesse du 10 novembre 1914 déclare : « la promesse a été donnée que le préjudice causé serait réparé, « et l'on a mis de l'empressement à solder nombre de dettes « contractées et de justes indemnités occasionnées lors du « passage des troupes. » Je ne vois rien dans ces faits qui puisse, comme le dit le baron de Richthofen, justifier le tort causé à l'indépendance du pays par l'invasion et l'occupation.

D'après le traité de Londres de 1867, la neutralité du Luxembourg n'était pas seulement reconnue, mais *garantie* par les six grandes puissances. Peu après la signature du traité, une discussion s'était engagée au Parlement britannique sur la portée de la clause qui stipulait cette garantie. C'est à cette discussion que faisait allusion Bismarck dans le passage rapporté plus haut, quand il parlait d'*ergoleries*. Je ne saurais partager l'opinion émise par des hommes d'Etat anglais sur le caractère particulier de la *garantie*

(1) V. Comte de Jehay, *op. cit.*, p. 26. Cf. les explications données par M. Wampach dans son intéressant article de la *Revue des sciences politiques*, 15 août 1915, pp. 105 à 110.

collective, exprimée dans le traité de 1867, mais je fais remarquer que la difficulté alors soulevée n'offre que peu d'intérêt pour la question que j'examine ici. Il ne s'agit pas de déterminer l'étendue de la garantie au point de vue de l'obligation de *faire respecter*, mais au point de vue de l'obligation de *respecter*, ce qui est bien différent et ne saurait soulever aucun doute. Que la garantie soit collective ou individuelle, peu importe ; il est bien évident qu'un garant ne peut méconnaître la situation garantie par lui. On dit en droit privé : « qui doit garantir ne peut évincer ».

La question de la garantie n'a pas été soulevée pour le Luxembourg dans la guerre actuelle. Tous les garants, sauf un, étaient engagés dans la lutte dès le début. L'Italie, alors neutre, n'a pas protesté. D'ailleurs, nous ne savons si le Gouvernement grand-ducal a fait appel à ses garants.

La conclusion de cet exposé est qu'en envahissant le Luxembourg le 2 août 1914, l'Allemagne a, sans aucune contestation possible, violé le droit des gens, puisqu'elle portait atteinte à l'indépendance et à la souveraineté d'un Etat entendant rester neutre. Cette violation a eu un caractère singulièrement grave du fait que l'Allemagne avait solennellement promis de respecter et de faire respecter la neutralité qu'elle méconnaissait, sans qu'elle puisse invoquer aucune cause de nullité ou de résolution de son engagement (1).

(1) Dans le *Journal de Genève* du 27 janvier 1915, le colonel Feyler dit que, « des trois violations de neutralités perpétuelles possibles, celle du Luxembourg est la plus grave et la moins justifiable. L'Empire allemand qui s'était engagé à prendre la défense du Luxembourg, n'a pas tenu cet engagement... La faute politique est indéniable et la faute morale ne ne l'est pas moins, car de tous les temps la plus élémentaire humanité a considéré comme un acte lâche et traître l'attaque, sans provocation, par le fort, d'un être faible, désarmé, et qu'il avait promis de défendre ».

Belgique

Comme pour le Luxembourg, je laisse de côté l'histoire du pays et je ne m'arrête qu'aux actes qui ont réglé sa situation internationale et que je prends comme point de départ de mes explications, sans rechercher si ce règlement a été ou non une heureuse conception de la diplomatie.

Le traité de Londres du 15 novembre 1831 entre l'Autriche, la Belgique, la France, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie contient les deux dispositions suivantes :

Article 7. « La Belgique, dans les limites indiquées aux « articles 1, 2 et 4, formera un *Etat indépendant et perpétuellement neutre.* Elle sera tenue d'observer cette même neutra« lité envers tous les autres Etats. »

Article 25. « Les Cours d'Autriche, de France, de la Grande« Bretagne, de la Prusse et de la Russie *garantissent* à S. M. le « Roi des Belges l'exécution de tous les articles qui pré« cèdent. »

Le Roi des Belges eut bientôt occasion d'invoquer cet article 25 pour être mis en possession de la citadelle d'Anvers encore occupée par les troupes hollandaises. D'après la Convention du 22 octobre 1832, « les Rois de France et de « Grande-Bretagne, ayant reconnu que tous les efforts faits « en commun par les cinq puissances signataires du traité du « 15 novembre 1831 pour arriver à son exécution par la « voie des négociations sont demeurés jusqu'ici sans effet, « ont résolu, malgré le regret qu'ils éprouvent de voir que « L. L. M. M. l'Empereur d'Autriche, le Roi de Prusse et « l'Empereur de toutes les Russies ne sont pas préparés en « ce moment à concourir aux mesures actives que réclame « l'exécution dudit traité, de remplir, à cet égard, sans un « plus long délai, leurs propres engagements. » C'est à la suite de cette Convention que la citadelle d'Anvers fut prise

par les troupes françaises et restituée à la Belgique. Les hostilités cessèrent, mais la crise ne fut terminée définitivement que par le Traité signé à Londres le 19 avril 1839 qui constate l'acceptation par les Pays-Bas du règlement fait en 1831 par les cinq grandes puissances pour la séparation des deux pays. Les vingt-quatre articles du traité de 1831, y compris l'article 7 relatif à la neutralité, sont annexés aux traités signés par les cinq grandes puissances, d'une part avec les Pays-Bas, d'autre part avec la Belgique. Les cinq souverains déclarent que lesdits articles sont considérés comme ayant la même valeur que s'ils étaient insérés textuellement dans le présent acte (c'est-à-dire le traité du 19 avril 1839) et *qu'ils se trouvent ainsi placés sous la garantie de leurs dites Majestés.*

L'état de choses créé par le traité du 15 décembre 1831 est donc purement et simplement maintenu et consolidé par la cessation de la résistance du Roi des Pays-Bas. Les cinq grandes puissances ont garanti à la Belgique, dans les limites à elle tracées, son indépendance et sa neutralité. Voilà le texte qui est très net et très clair. Nous aurons à voir les subtilités qui ont été imaginées à propos de ce traité qui me paraît décisif pour démontrer que l'Allemagne a violé son engagement positif en envahissant la Belgique.

Dès à présent, il est permis de constater que, contrairement à ce qui est affirmé par certains auteurs (1), il n'est nullement question ici d'une *garantie collective*, comme celle qui est formulée dans le traité de 1867 pour le Luxembourg et les *ergoleries* dont parlait Bismarck à propos de ce dernier traité ne pourraient pas se produire pour le traité de 1839.

L'Allemagne n'a pas mis en doute la validité du traité de 1839 en ce qui la concerne. Il s'est rencontré toutefois

(1) V. notamment Fuehr, *the neutrality of Belgium*, ch. VI, qui affirme que *légalement* la garantie assumée par les puissances en 1839 à l'égard de la Belgique était la même garantie collective assumée en 1867 à l'égard du Luxembourg.

un juriste américain (1) pour soutenir que l'*Allemagne* ne pouvait être liée par une convention *conclue alors qu'elle n'était pas née.* Des jurisconsultes allemands déclarent que l'objection n'a aucune valeur, l'Allemagne ayant reconnu à plusieurs reprises le traité de 1839 et ne l'ayant pas renié même pendant la guerre. Dans un litige avec les Etats-Unis, l'*Allemagne* a, d'ailleurs, au cours de cette guerre, invoqué un traité conclu par *la Prusse* avec les Etats-Unis en 1828.

A l'occasion de la lutte engagée en 1870 entre la France et la Prusse, la Grande-Bretagne eut des inquiétudes au sujet de la Belgique. Elle s'adressa aux deux belligérants qui lui promirent également de respecter le territoire belge. Ces promesses furent consignées dans deux traités distincts signés à Londres les 9 et 11 août 1870. Voici les principales dispositions du traité anglo-français, identiques à celles du traité anglo-prussien :

Article 1er. — « L'Empereur des Français, ayant déclaré que, « malgré les hostilités dans lesquelles la France se trouve « actuellement engagée avec la Confédération de l'Allemagne « du Nord et ses alliés, sa volonté bien arrêtée est de respecter « la neutralité de la Belgique aussi longtemps que cette neutra- « lité sera respectée par la Confédération de l'Allemagne du « Nord et ses alliés, la Reine du Royaume-Uni de la Grande « Bretagne et d'Irlande déclare, de son côté, que si, pendant « les hostilités, les armées de la Confédération de l'Allemagne « du Nord et ses alliés venaient à violer ladite neutralité, « Elle serait prête à coopérer avec S. M. I. pour la défense de « cette même neutralité de la manière qui pourra être concertée « mutuellement, en employant pour cet objet ses forces navales « et militaires dans le but d'assurer et de maintenir, de concert « avec S. M. I., en ce moment et plus tard, l'indépendance et « la neutralité de la Belgique. »

Art. 2. (Aucun engagement de l'Angleterre de prendre part à la guerre.)

(1) Le professeur John W. Burgess.

Article 3. « Ce traité sera obligatoire pour les H. P. C. pen-« dant la durée de la guerre actuelle entre la France et la « Confédération de l'Allemagne du Nord et ses alliés, et « pendant douze mois après la ratification du traité de paix « conclu entre les belligérants; et *à l'expiration de ce temps, « l'indépendance et la neutralité de la Belgique continueront, en « ce qui regarde les H. P. C., à reposer, comme jusqu'ici, sur « l'article 1er du quintuple traité du 19 avril 1839* ».

On peut se demander si la conclusion de ce double traité par l'Angleterre présentait une sérieuse utilité; mais il faut vraiment, pour prétendre que, par là, les engagements de 1839 seraient devenus caducs, une singulière audace. Les juristes allemands eux-mêmes ne l'ont pas eue. Un jurisconsulte américain, ou du moins, se disant tel (1), n'a pas reculé devant elle. Dans son opinion, il n'y a pas lieu de s'arrêter aux termes formels des traités qui excluent l'idée de mettre fin au traité de 1839; les Gouvernements signataires pouvaient bien traiter comme ils l'entendaient, mais ils n'avaient pas nécessairement le pouvoir de rendre leur accord obligatoire en tant qu'il s'agissait de la validité d'un traité conclu entre des parties différentes. C'est un trait essentiel du quintuple traité que ses dispositions étaient placées sous la garantie non de deux ou trois, mais de toutes les grandes puissances.

Il y a là une singulière méprise, dont le parti pris seul peut expliquer l'étrangeté. En août 1870, il ne s'agit nullement de remplacer le traité de 1839, de faire une *novation* comme l'a dit un historien non jurisconsulte; alors, évidemment, la volonté des contractants aurait été inopérante. Il s'agissait simplement de régler l'exécution du Traité de 1839 dans une hypothèse envisagée et deux des garants pouvaient s'entendre à ce sujet comme cela s'était passé en 1832, ainsi que

(1) *The neutrality of Belgium by Alexander Fuehr*, New-York et Londres, 1915. V. spécialement chap. VIII : *Effect of the treaties of* 1870 *on the quintuple guarantee*. Cette thèse a été aussi soutenue par le professeur américain John W. Burgess, dont l'opinion a été reproduite par la presse allemande. V. notamment *Frankfurter Zeitung*, 5 février 1915.

je l'ai rapporté plus haut : cette entente n'avait pas infirmé la validité de la Convention du 15 décembre 1831 et n'avait amené aucune réclamation de la part des autres garants dont la situation n'avait pas été modifiée .

D'après l'auteur que je combats, la conclusion des traités de 1870 est en elle-même la plus forte affirmation que l'Angleterre ne considérait pas alors comme obligatoire le traité de 1839; même si elle l'avait considéré comme obligatoire, la garantie originaire disparaissait nécessairement, en dépit des déclarations contraires, parce que le lien quintuple sur lequel elle reposait était détruit et remplacé par deux traités séparés. En ce qui touche la garantie du quintuple traité, les contractants de 1870 n'avaient qualité pour rien stipuler. Seule la signature des cinq contractants de 1839 aurait pu *rétablir* la garantie originaire après l'expiration des traités de 1870.

On peut constater ici à la fois la méconnaissance de principes élémentaires et une contradiction. Comment l'accord de 1870 aurait-il pu détruire l'accord de 1839? Les contractants de 1870 ne pouvaient faire abstraction de la volonté de l'Autriche et de la Russie, signataires du quintuple traité de 1839 et étrangères aux arrangements d'août 1870. Par suite, le Traité de 1839 subsistait pleinement, quelle que fût l'intention de la Grande-Bretagne, de la France et de la Prusse ; ce traité n'avait pas à être *rétabli* après l'expiration des Traités de 1870 et, par conséquent, aucune manifestation de volonté de l'Autriche et de la Russie n'était nécessaire.

La conclusion est donc que les engagements de 1839 n'ont été en rien infirmés par les Traités de 1870 (1). Les explica-

(1) Le ministre des Affaires étrangères de Belgique, dans la séance de la Chambre des Représentants du 16 août 1870, disait : « Les traités identiques et séparés conclus par l'Angleterre avec les deux puissances en guerre ne créent ni ne modifient les obligations résultant du traité de 1839; ils règlent, pour un cas déterminé, le mode pratique d'exécution de ces obligations; ils n'infirment en rien les engagements des autres puissances garantes et leur texte en fait foi, et laissent *entier* pour l'avenir le caractère obligatoire du traité antérieur avec toutes ses conséquences ».

tions données par le Gouvernement britannique montrent clairement qu'il n'a pas conclu les traités de 1870 parce qu'il jugeait caducs les Traités de 1839. Il suffira de citer ce que disait M. Gladstone à la Chambre des Communes le 10 août 1870 : It is said that the treaty of 1839 would have sufficed, and ought to have announced our determination to abide by it. — In what then is the difference between the two treaties? It is in this that, in accordance with our obligations, we should have had to act under the treaty of 1839 without any stipulated assurance of being supported from any quarter whatever. — The treaty of 1839 loses nothing of its force even during the existence of this present treaty (1).

J'ai insisté sur cet argument qu'on a prétendu tirer des traités de 1870 pour déblayer le terrain et montrer quelles armes on a cru pouvoir employer après coup pour affaiblir la situation de la Belgique et atténuer l'injustice commise par l'Allemagne.

On s'est étonné que la Belgique n'ait pas été partie aux traités de 1870, bien qu'il s'agît de sa sécurité; elle n'était pas davantage intervenue à la Convention de 1832 qui avait pour but de lui assurer tout le territoire garanti (2).

(1) Je ne puis m'empêcher de citer les belles paroles que, dans cette discussion même, prononçait Gladstone au sujet de la Belgique : What is that country? It is a country containing four or five millions of people with much historic past, and imbued with a sentiment of nationality and a spirit of independance as warm and as genuine as that which beats in the hearts of the proudest and most powerful nations. Cette opinion d'un tel homme peut être opposée aux expressions dédaigneuses de ceux qui, après avoir violenté la Belgique, l'ont insultée dans son patriotisme et lui ont refusé le droit de vivre.

(2) Le 20 décembre 1870, Léopold II félicita Guillaume de Prusse de son élévation à l'Empire, croyant voir dans cet événement « le rétablissement de l'ordre du droit en Europe ». Le kronprinz Frédéric qui rapporte le fait dans ses Mémoires, dit ensuite : « Le roi ajoute qu'il s'efforce de « remplir les devoirs que lui impose sa neutralité, mais que les avantages « que donne cette situation ne sont pas sans avoir pour contre-partie de « lourdes charges et de grandes difficultés. Bismarck s'exprime avec « beaucoup de reconnaissance au sujet de la lettre de Léopold et me prie « de montrer dans ma réponse quelle garantie *la Belgique gagne à une*

Etant donné les opinions professées par les grands théoriciens militaires de l'Allemagne (1), il n'est pas étonnant que, quand une crise paraissait menaçante, le Gouvernement belge se soit préoccupé de ce que ferait l'Allemagne au cas d'une guerre avec la France. C'est ce qui arriva notamment en 1911 au cours de la polémique soulevée par le projet du gouvernement néerlandais de fortifier Flessingue. Le Ministre belge des Affaires étrangères avait suggéré l'idée d'une déclaration publique du Gouvernement allemand relative à la neutralité de la Belgiqùe. M. de Bethmann-Hollweg fit savoir que *l'Allemagne n'avait pas l'intention de la violer*, mais qu'une déclaration publique affaiblirait sa situation militaire vis-à-vis de la France qui porterait, ainsi éclairée, toutes ses forces sur sa frontière de l'Est (2).

A la Commission du budget du Reichstag, le 29 avril 1913, M. de Jagow, ministre des Affaires étrangères, pressé de s'expliquer sur la neutralité de la Belgique, répondit que *cette question était déterminée par des conventions internationales et que l'Allemagne respecterait ces conventions*. Il refusa d'en dire davantage, dit-on, mais cela était bien la reconnaissance de l'existence d'engagements internationaux au sujet de la neutralité de la Belgique, ce qui écarte toutes les causes de nullité qui, suivant certaines prétentions, auraient existé antérieurement.

A la veille de la guerre actuelle, le Gouvernement britannique interrogea les Gouvernements de France et d'Allemagne au sujet de la neutralité de la Belgique. La réponse faite à Paris fut très nette : « Le Gouvernement français est résolu « à respecter la neutralité de la Belgique, et ce n'est qu'au cas où une autre Puissance violerait cette neutralité, que

« *forte Allemagne dont elle n'a rien à craindre*, ni de la France non plus « aussi longtemps que l'Allemagne sera forte ». (Cité par M. Welschinger dans la *Revue des Deux-Mondes* du 1er septembre 1914, pp. 11).

(1) Notamment par le général von Bernhardi.

(2) *Livre gris*, n° 11.

« la France pourrait se trouver dans l'obligation d'agir autre-« ment dans le but d'assurer sa propre défense. » (1) A Berlin, le secrétaire d'Etat informe l'ambassadeur d'Angleterre qu'« avant de pouvoir répondre, il lui faut consulter l'Empe-« reur et le Chancelier. » D'après la façon dont il s'est exprimé, j'ai cru comprendre, dit Sir Edm. Goschen, qu'à son avis, toute réponse de leur part risquerait de dévoiler au moins une partie de leur plan de campagne en cas de guerre. Il lui paraissait par conséquent douteux qu'il leur fût possible de donner une réponse quelconque (2).

Dans l'après-midi du 2 août, le ministre d'Allemagne à Bruxelles va au Ministère des affaires étrangères afin d'obtenir des facilités pour le départ des Allemands rappelés dans leur pays par la mobilisation. Le même jour, interviewé par un journal, il se porte garant des dispositions amicales de l'Allemagne envers la Belgique. « Peut-être que le toit de vos « voisins brûlera, dit-il, mais votre maison sera sauvée » (3). Enfin, le même jour, l'attaché militaire allemand prie un journal de démentir catégoriquement que l'Allemagne ait déclaré la guerre à la France et même à la Russie. A une interrogation du rédacteur au sujet de l'invasion du Luxembourg, il répond que c'est de la haute fantaisie. « Nos troupes n'ont pas occupé le Grand-Duché. Peut-être un détachement a-t-il, par mégarde, franchi la frontière grand-ducale. Il n'y a pas de quoi alarmer les Belges. » Le public bruxellois est rassuré sur la foi de ces déclarations catégoriques.

C'est le soir du même jour, à 7 heures, que le Ministre d'Allemagne fit à M. le Ministre des affaires étrangères de Belgique une communication qualifiée de *très confidentielle* et qui n'était autre qu'un *ultimatum* (4).

Ce document est tellement important au point de vue

(1) *Livre bleu,* n° 125.
(2) *Livre bleu,* n° 122.
(3) WAXWEILER, *La Belgique neutre et loyale,* pp. 38-40.
(4) *Livre gris,* n° 20, texte original allemand suivi de la traduction française.

politique, juridique et moral, que je crois indispensable de le reproduire d'abord en entier avant de l'analyser et de l'apprécier.

« Le gouvernement allemand a reçu des nouvelles sûres « d'après lesquelles les troupes françaises *auraient l'intention* « de marcher sur la Meuse par Givet et Namur. Ces nouvelles « ne laissent aucun doute sur l'intention de la France de « marcher sur l'Allemagne par le territoire belge. Le Gou- « vernement impérial allemand ne peut s'empêcher de craindre « que, si la Belgique ne reçoit pas de secours, elle ne sera « pas, malgré sa meilleure volonté, en mesure de repousser « avec succès une marche française d'un si grand dévelop- « pement, de façon à assurer à l'Allemagne une sécurité suf- « fisante contre cette menace. C'est un devoir impérieux de « conservation pour l'Allemagne de prévenir cette attaque « de l'ennemi (1).

« Le Gouvernement allemand regretterait très vivement « que la Belgique regardât comme un acte d'hostilité contre « elle le fait que les mesures des ennemis de l'Allemagne « l'obligent de violer *de son côté* le territoire belge.

« Afin de dissiper tout malentendu, le Gouvernement alle- « mand déclare ce qui suit :

« 1. L'Allemagne n'a en vue aucun acte d'hostilité contre « la Belgique. Si la Belgique consent, dans la guerre qui va « commencer, à prendre une attitude de neutralité amicale « vis-à-vis de l'Allemagne, le Gouvernement allemand, de « son côté, s'engage à garantir intégralement, à la conclusion

(1) Dans la *Deutsche krieger Zeitung*, organe officiel de la ligue militaire allemande, n° du 2 septembre 1914, on lit, sous la signature du général major Spahn, ce qui suit :

« Le plan pour l'invasion en France était un plan arrêté par avance; il « devait s'exécuter dans le nord à travers la Belgique, en contournant la « puissante ligne de forts d'arrêt au moyen de laquelle l'ennemi avait « protégé sa frontière contre l'Allemagne et qui, pour être forcée, aurait « coûté infiniment de sang. Le plan a réussi dans toute son étendue, « comme les positions des diverses armées le font bien voir. »

Cela n'est guère d'accord avec les déclarations d'après lesquelles l'Allemagne s'est seulement décidée à entrer en Belgique, lorsqu'elle apprit qu'une agression française était immédiate

de la paix, l'état actuel et l'indépendance du Royaume de Belgique.

« 2. L'Allemagne s'engage sous la condition énoncée à « évacuer le territoire belge aussitôt la paix conclue.

« 3. Si la Belgique observe une attitude amicale, l'Allemagne est prête, d'accord avec les autorités belges, à acheter « contre argent comptant tout ce qui est nécessaire à ses troupes et à indemniser pour les dommages causés en Belgique.

« 4. Si la Belgique se comporte d'une façon hostile contre « les troupes allemandes, et particulièrement fait des difficultés à leur marche en avant, par la résistance des fortifications de la Meuse ou par des destructions de routes, « chemins de fer, tunnels ou autres ouvrages d'art, l'Allemagne sera obligée de considérer la Belgique en ennemie.

« Dans ce cas, l'Allemagne ne pourrait prendre aucun « engagement vis-à-vis du royaume, mais elle devrait laisser « le règlement ultérieur des rapports des deux Etats l'un vis-à-vis de l'autre à la décision des armes. Le Gouvernement « allemand a le ferme espoir que cette éventualité ne se « produira pas et que le Gouvernement belge saura prendre « les mesures appropriées pour empêcher que des faits comme « ceux qui viennent d'être mentionnés ne se produisent. Dans « ce cas, les relations d'amitié qui unisssent les deux Etats « voisins seront maintenues de façon durable. » (1).

Les prétextes invoqués par la diplomatie allemande pour motiver ses « incorrections » ne sont pas très variés. Fidèle

(1) Le télégramme officiel adressé par M. von Jagow à l'envoyé impérial à Bruxelles contenait de plus le passage suivant :

« Votre Excellence voudra bien faire, de ceci, communication très confidentielle au Gouvernement belge aujourd'hui soir à 8 heures, et lui demander d'y donner, dans les douze heures, c'est-à-dire, au plus tard, demain matin à 8 heures, une réponse ne laissant place à aucune équivoque. De l'accueil que rencontreront là-bas vos déclarations et de la réponse définitive du gouvernement belge, Votre Excellence voudra bien me donner connaissance immédiatement par voie télégraphique. »

Pour les modifications du document introduites par le Gouvernement allemand dans la publication officielle des *Aktenstücke* (mars 1915), V. *Essai critique et notes sur l'altération officielle des documents belges* par F. PASSELECQ, p. 21-25.

au procédé du loup dans sa conversation avec l'agneau, elle impute toujours à son adversaire des actes de violence auxquels elle ne ferait que répondre. C'est ce qu'on a vu pour le Luxembourg dont l'invasion allemande s'explique par l'invasion française qui aurait précédé. Pour la Belgique, le Gouvernement allemand a reçu des *nouvelles sûres* d'après lesquelles les forces françaises *auraient l'intention...*, les mesures prises par les ennemis de l'Allemagne l'obligent *de son côté* à violer le territoire belge. Au début, il ne s'agit que d'une intention prêtée aux forces militaires françaises, et bientôt c'est un fait accompli auquel doit répondre l'action allemande (1). Est-il besoin de rappeler la mention, dans la déclaration de guerre à la France, du vol d'avions français en Allemagne, fait démenti récemment par des autorités allemandes elles-mêmes? Il n'y a donc pas lieu de s'arrêter aux allégations mensongères du début de la Note (2).

Le Gouvernement allemand veut dissiper tout malentendu et n'a en vue aucun acte d'hostilité contre la Belgique. Tout ce qu'il lui demande, c'est de conserver une attitude de *neutralité amicale* dans la lutte qui va s'engager. En quoi consistera cette neutralité? C'est bien simple, il s'agit de laisser traverser le territoire belge par l'armée allemande qui marchera sur la France. En faisant cela, la Belgique restera donc neutre et l'auteur de la Note ne se préoccupe en aucune façon, ni de justifier une pareille demande, ni d'expliquer comment la Belgique pourrait demeurer neutre

(1) Sur diverses allégations non justifiées, V. Waxweiler, *La Neutralité*, pp. 138 et suiv; *Le Procès de la neutralité belge*, pp. 117 et suiv.

(2) Quelques heures après avoir remis la Note, le Ministre allemand vient au Ministère des Affaires étrangères et dit au Secrétaire général qu'il est chargé par son Gouvernement d'informer que des dirigeables français, avaient jeté des bombes et qu'une patrouille de cavalerie française *violant le droit des gens*, attendu que la guerre n'était pas déclarée, avait traversé la frontière. A la question de savoir où les faits s'étaient passés, M. de Below répondit : en Allemagne. Le secrétaire général ayant remarqué que, dans ce cas, il ne pouvait s'expliquer le but de la communication, M. de Below dit que ces actes, contraires au droit des gens, *étaient de nature à faire supposer d'autres actes contraires au droit des gens que commettrait la France* (*Livre gris*, n° 21).

en y accédant. L'Allemagne a une puissance militaire énorme, surtout si on la compare à la Belgique ; elle a un intérêt militaire de premier ordre à passer par le territoire belge, cela doit suffire et il se trouvera des auteurs pour affirmer que le Gouvernement allemand fit de son mieux pour sauver la Belgique du conflit imminent, pour écrire que ses propositions lui auraient épargné les maux de la guerre !

Et cependant, ce que la Note demandait au Gouvernement belge, c'était d'abdiquer sa souveraineté en laissant l'armée allemande utiliser le territoire belge pour ses opérations contre la France ; c'était, en outre, de manquer à ses devoirs primordiaux d'Etat neutre en se rendant complice d'une agression contre l'un des garants de sa neutralité. Mais ce sont là des considérations d'ordre juridique et moral que l'Allemagne trouve gênantes et dont elle aime mieux ne pas tenir compte.

En retour de cette énormité qu'elle réclame, qu'offre l'Allemagne à la Belgique ? Elle s'engage, au moment de la paix, à garantir le royaume et toutes ses possessions ; elle s'engage à évacuer le territoire belge aussitôt la paix conclue. L'Allemagne était-elle sûre de pouvoir exécuter la garantie promise ? dans tous les cas quelle confiance pouvait-elle inspirer à la Belgique pour l'exécution de sa promesse après la démarche qu'elle venait de faire et qui témoignait de la façon dont elle tenait ses engagements ?

Au point de vue pécuniaire, l'Allemagne était prête à acheter comptant tout ce qui serait nécessaire à ses troupes et à indemniser pour les dommages causés en Belgique.

Les choses sont ainsi présentées en douceur (1). La Belgique n'a qu'à être amicale, à subir un ennui passager ; elle sera dédommagée et rétablie, après la guerre, dans son état antérieur. Il semble qu'il n'y ait en présence que l'Allemagne

(1) FUEHR (*op. cit.*, chap. V) insiste sur l'extrême bienveillance manifestée par le Gouvernement allemand et à laquelle la Belgique n'a répondu que par la mauvaise volonté.

et la Belgique, que tout puisse se régler entre elles sans qu'il y ait à s'inquiéter d'autres puissances. Si, par extraordinaire, la Belgique avait cédé, est-il sûr qu'elle aurait échappé aux horreurs de la guerre? Mais les belligérants dont la Belgique aurait méconnu les droits auraient bien pu diriger leurs opérations sur le territoire belge devenu ainsi le théâtre de la guerre malgré toutes les promesses du Gouvernement allemand et les affirmations des auteurs qui regrettent pour la Belgique le sort du Luxembourg résigné.

Voilà donc la situation offerte à la Belgique, si elle conserve une neutralité amicale ou, si on veut s'exprimer avec franchise, si elle consent à devenir la complice de l'Allemagne.

Si elle se comporte d'une façon hostile contre les troupes allemandes, c'est-à-dire si elle exerce son droit de souveraineté et défend son territoire, si elle tient l'engagement contracté par elle en 1831 et en 1839, si elle fait des difficultés à la marche en avant des troupes allemandes, l'Allemagne sera obligée, à regret, de considérer la Belgique en ennemie; elle ne prendra aucun engagement vis-à-vis du royaume et laissera le règlement ultérieur des rapports des deux Etats l'un vis-à-vis de l'autre à la décision des armes. Ainsi la Belgique sera à la discrétion de l'Allemagne qui emploiera la force pour traverser son territoire et qui, victorieuse, en disposera comme elle l'entendra.

L'Allemagne, avec la mentalité singulière de ses hommes d'Etat, ne peut supposer que la Belgique hésite un instant en présence de deux éventualités si différentes et elle a *l'espoir justifié* que sa demande sera accueillie.

Douze heures étaient données pour la réponse et il est à mentionner que la note avait été remise à 7 heures du soir. C'était donc pendant la nuit que la résolution devait être prise.

On remarquera aussi, et cela est important, que l'Allemagne n'impute aucune faute à la Belgique, n'invoque aucun grief, n'allègue aucun droit particulier de l'Allemagne. C'était bien le cas cependant, si l'Allemagne avait des droits

spéciaux contre la Belgique, de les faire valoir pour rendre cette démarche plus acceptable. Si elle n'a rien dit alors, c'est qu'elle n'avait rien à dire. Je reviendrai plus tard sur ce point à propos de divers reproches faits après coup au Gouvernement belge.

Il n'est pas sans intérêt d'observer en passant l'attitude de l'Allemagne à l'égard de la Suisse au moment même où la neutralité belge était violée. Voici la réponse qu'elle faisait à la notification de la neutralité du Gouvernement fédéral : « Le Gouvernement a eu l'honneur de recevoir la note circu- « laire adressée le 4 août de cette année aux puissances signa- « taires des traités de 1815, dans laquelle le Conseil fédéral « déclare qu'au cours de la guerre actuelle, la Confédération « suisse défendra et maintiendra par tous les moyens dont « elle dispose la neutralité et l'inviolabilité de son territoire. Le Gouvernement impérial a pris connaissance de cette « déclaration avec une satisfaction sincère et *il compte que la* « *Confédération, grâce à sa forte armée et à la volonté inébranlable* « *du peuple suisse tout entier, repoussera toute violation de sa* « *neutralité* ». Ainsi, voilà deux Etats, neutralisés dans des conditions et dans un but analogues (1) : l'Allemagne, qui est conventionnellement obligée de les respecter et de les faire respecter l'un et l'autre, demande à l'un de violer sa neutralité à son profit et déclare à l'autre qu'il compte bien sur sa résolution de repousser toute violation de sa neutralité ! Peut-on contester que l'intérêt seul est en jeu? qu'on met délibérément de côté toute idée de morale et de justice? Si une autre combinaison stratégique avait été adoptée par les autorités allemandes, la situation aurait été renversée et le Conseil fédéral suisse aurait reçu l'ultimatum envoyé à la Belgique. On ne s'est peut-être pas suffisamment rendu compte de cela en Suisse.

En présence du texte même de l'ultimatum et après ces

(1) Il y a cette différence que la Belgique a été neutralisée par la volonté des Puissances, tandis que la neutralité de la Suisse a été plutôt reconnue par celles-ci.

observations, il n'est pas nécessaire d'insister davantage sur le caractère de la note du 2 août. Le Gouvernement allemand demandait à la Belgique de coopérer à un acte criminel, de commettre une lâcheté (1), sous le nom de neutralité bienveillante.

On a soutenu que la Belgique pouvait, à son gré, accorder ou refuser le passage, que la concession qui lui était demandée était tout à fait insignifiante (expression du professeur Kohler). L'Allemagne n'aurait commis d'atteinte au droit que si elle avait envahi le territoire belge avec l'intention de se l'approprier, ce qui n'était pas le cas d'après sa déclaration formelle. Rien n'obligeait dans tous les cas la Belgique à résister violemment, elle pouvait se contenter de protester; si elle avait agi ainsi, elle aurait été traitée comme le Luxembourg et indemnisée du dommage souffert (2).

Qu'aurait-on dit en Allemagne si la Belgique avait fait à la France une concession telle que celle que lui demandait la Note allemande? Pas n'est besoin de répondre à la question. L'Allemagne n'est pas, quoi qu'elle en dise, une nation privilégiée et n'a pas droit d'exiger ce qui devrait être refusé à un autre Etat. Les affirmations précédentes se réfutent d'elles-mêmes en fait et en droit; elles se comprennent seulement de la part de ceux pour qui les notions d'honneur, de droit, de morale, sont négligeables quand un intérêt matériel est engagé (3). La Belgique pouvait accorder ou refuser le pas-

(1) Expression du baron Beyens.

(2) Le baron de Welck, *La culpabilité de la Belgique* (*Jahrbücher für die deutsche Armee und Marine*, décembre 1915). Fuehr, *op. cit.*,p. 36.

(3) La résistance de la Belgique est incompréhensible, dit Grasshoff (*op. cit.*, p. 6), c'est une faute politique qui doit avoir sa cause. — Et Fuehr (*op. cit.*, p. 191) dit très nettement. Pour l'homme d'Etat qui se rend pleinement compte de sa responsabilité envers son peuple, *not the honor, but the welfare of the country is, and most be, the guiding principle of his décisions*. A cette maxime de politique réaliste, je me plais à opposer un passage du Mandement du Cardinal Mercier pour Noël 1914 : « Nous pouvons le dire sans orgueil, mes Frères, notre petite Belgique a conquis le premier rang dans l'estime des nations. Il s'est bien rencontré, je le sais, en Italie et en Hollande, notamment, des personnages habiles qui ont dit : Pourquoi exposer la Belgique à cette perte immense de richesses

sage en ce sens qu'un Etat est toujours libre de faire ou de ne pas faire son devoir, de courir ou d'éviter les risques du parti adopté par lui. La Belgique n'était pas dans la situation du Luxembourg auquel les puissances avaient enlevé les moyens de résister; elle avait les moyens et devait s'en servir pour remplir son devoir. Comme le dit un jurisconsulte américain (1), indépendamment de toute considération morale et de self-respect, on peut se demander quelle garantie avait la Belgique que son territoire serait ainsi tenu en dehors des hostilités.

et d'hommes? N'eût-il pas suffi de protester verbalement contre l'invasion ennemie ou de tirer, au besoin, un coup de canon à la frontière? — Mais tous les hommes de cœur seront avec nous contre les inventeurs de ces calculs mesquins. L'utilitarisme n'est, ni pour les individus, ni pour les collectivités, la norme du civisme chrétien. »

(1) Th. Ion, *op. cit.*, p. 7.

Réponse de la Belgique

La Belgique n'eut aucune hésitation à répondre (1). Comme l'a dit un publiciste belge, sa décision était imposée par le devoir et par l'histoire.

Voici le texte de la Note remise le 3 août à 7 heures du matin au représentant de l'Allemagne. Après un bref résumé de la Note allemande, la Note belge continue (2) :

« Cette Note a provoqué chez le Gouvernement du Roi un « profond et douloureux étonnement.

« Les intentions qu'elle attribue à la France sont en contra- « diction avec les déclarations formelles qui nous ont été faites, « le 1er août, au nom du Gouvernement de la République.

« D'ailleurs, si, contrairement à notre attente, une viola- « tion de la neutralité belge venait à être commise par la « France, la Belgique remplirait tous ses devoirs interna- « tionaux et son armée opposerait à l'envahisseur la plus « vigoureuse résistance.

« Les traités de 1839 confirmés par les traités de 1870 consa- « crent l'indépendance et la neutralité de la Belgique, sous la « garantie des Puissances et notamment du Gouvernement « de S. M. le Roi de Prusse.

« La Belgique a toujours été fidèle à ses obligations interna- « tionales ; elle a accompli ses devoirs dans un esprit de loyale « impartialité ; elle n'a négligé aucun effort pour maintenir « ou faire respecter sa neutralité.

« L'atteinte à son indépendance dont la menace le Gou- « vernement allemand constituerait une flagrante violation du

(1) V. le récit émouvant de ce qui se passa au Ministère des Affaires étrangères de Belgique dans cette nuit historique du 2 au 3 août 1914, *Revue des Deux-Mondes*, 15 février 1916, pp. 847-907. L'auteur, M. Albert de Bassompierre, l'a reproduit dans une brochure publiée à la librairie Perrin.

(2) *Livre gris*, n° 22.

« droit des gens. Aucun intérêt stratégique ne justifie la vio-
« lation du droit.

« Le Gouvernement belge, en acceptant les propositions qui « lui sont notifiées, sacrifierait l'honneur de la nation en même « temps qu'il trahirait ses devoirs vis-à-vis de l'Europe.

« Conscient du rôle que la Belgique joue depuis plus de « 80 ans dans la civilisation du monde, il se refuse à croire que « l'indépendance de la Belgique ne puisse être conservée qu'au « prix de la violation de sa neutralité.

« Si cet espoir était déçu, le Gouvernement belge est ferme- « ment décidé à repousser par tous les moyens en son pouvoir « toute atteinte à son droit. »

Comme le dit un Américain (1), peu de documents diplomatiques sont rédigés dans un langage aussi noble. Il a été rendu à la Belgique un hommage éclatant par mon éminent confrère Bergson dont je suis heureux de reproduire l'appréciation : « J'ai enseigné pendant longtemps que l'his- « toire était une école d'immoralité. Je ne le dirai plus après « l'exemple que la Belgique vient de donner au monde. Un « acte comme celui-là rachète les plus grandes vilenies de « l'humanité et fait qu'on se sent plus fier d'être un homme. » L'Allemagne fut-elle frappée du caractère élevé de la réponse à son ultimatum, on ne sait, mais il est assez curieux qu'elle n'ait pas fait connaître cette réponse au public allemand. La *Gazette de Francfort* du 8 août, après avoir reproduit la note allemande du 2 août, ajoutait (nouveau mensonge) : « La note allemande est restée sans réponse » (2).

Pour un pays conscient de son honneur et de son indépendance, il ne pouvait y avoir d'autre réponse à l'ultimatum allemand. Cette note, conçue en termes à la fois fermes et modérés, respire la justice et l'honnêteté, et forme le plus

(1) Beck, *Le Preuve*, enquête sur la responsabilité morale de la guerre de 1914, p. 225.

(2) Une brochure de propagande déjà citée, *Die Wahrheit über den krieg*, rapporte en annexe la note allemande du 2 août, mais non la réponse belge. V. aussi F. Passelecq, *op. cit.*, p. 27.

éclatant contraste avec le langage de l'ultimatum allemand, empreint de violence et de fourberie. La Belgique a une situation internationale nettement établie par des traités auxquels la Prusse a été partie, elle a toujours accompli ses devoirs internationaux, elle est déterminée à exercer son droit et à remplir son devoir, ce qu'elle fera au prix des plus durs sacrifices. Dans la séance tenue par le Parlement belge, le lendemain, le Roi insistait sur ce dernier point. « S'il nous « faut résister à l'invasion de notre sol et défendre nos foyers « menacés, ce devoir, si dur soit-il, nous trouvera armés et « décidés aux plus grands sacrifices... ».

Relevons cette nette affirmation du Gouvernement belge qu'il a toujours rempli ses devoirs internationaux. Certes, si cette affirmation pouvait être contestée, c'était bien le cas pour le Gouvernement allemand de le faire à ce moment, puisqu'il aurait ainsi atténué la gravité de l'acte qu'il commettait contre la Belgique. Il s'en est abstenu (1). Il s'est borné à faire répondre, le 4 août, à 6 heures du matin, par son ministre à Bruxelles que, par suite du refus opposé par le Gouvernement belge, aux propositions *bien intentionnées* que lui avait soumises le Gouvernement impérial, « celui-ci se verra, « à son plus vif regret, forcé d'exécuter — au besoin par la « force des armes — les mesures de sécurité exposées comme « indispensables vis-à-vis des menaces françaises » (2).

Deux heures après la remise de cette Note, le territoire belge était violé par les troupes allemandes, à Gemmenich,

(1) Dans la dernière conversation qu'il eut avec le Ministre de Belgique à Berlin, le Secrétaire d'Etat von Jagow déclarait : « l'Allemagne ne peut « rien reprocher à la Belgique et l'attitude de la Belgique a toujours été d'une correction parfaite. » A quoi répartit le baron Beyens : Reconnaissez donc que la Belgique ne peut pas vous faire une autre réponse que celle qu'elle vous fait, à moins de perdre l'honneur. Il en est des nations comme des individus et il n'y a pas, pour les peuples, une autre espèce d'honneur que pour les particuliers. Vous devez le reconnaître, la réponse devait être ce qu'elle est. — Je le reconnais comme homme privé, mais, comme secrétaire d'Etat, je n'ai aucun avis à exprimer. WAXWEILER, *La Belgique neutre et loyale*, pp. 66-67; BEYENS, *L'Allemagne avant la guerre*, p. 342.

(2) *Livre gris*, n° 24.

à quelques kilomètres d'Aix-la-Chapelle (1). Je ne parlerai pas des événements qui suivirent et du caractère atroce donné par l'Allemagne à la guerre contre la Belgique. Cela est hors de mon sujet (2).

Avant d'exposer l'attitude du Gouvernement allemand au moment même où se passaient les faits qui viennent d'être indiqués, je crois devoir parler d'une nouvelle démarche qu'il fit auprès du Gouvernement belge. Voici la note transmise par les soins du ministre des Affaires étrangères des Pays-Bas, le 9 août 1914 (3).

« La forteresse de Liége a été prise d'assaut après une « défense courageuse. Le Gouvernement allemand regrette « le plus profondément que, par suite de l'attitude du Gouver- « nement belge contre l'Allemagne, on en soit arrivé à des « rencontres sanglantes. L'Allemagne ne vient pas en ennemie « en Belgique. C'est seulement par la force des événements « qu'elle a dû, à cause des mesures militaires de la France, « prendre la grave détermination d'entrer en Belgique et « d'occuper Liége comme point d'appui pour ses opérations « militaires ultérieures. Après que l'armée belge a, dans une « résistance héroïque contre une grande supériorité, maintenu « l'honneur de ses armes de la façon la plus brillante, le Gou- « vernement allemand prie S. M. le Roi et le Gouvernement « belge d'éviter à la Belgique les horreurs ultérieures de la « guerre. Le Gouvernement allemand est prêt à tout accord « avec la Belgique qui peut se concilier de n'importe quelle « manière avec ses arrangements avec la France. L'Allemagne

(1) Le Gouvernement belge a attendu que les troupes allemandes eussent pénétré sur le territoire belge pour faire appel, le 4 août, à la coopération armée des garants. C'est le 5 août, alors que les armées belges combattaient depuis 24 heures, qu'il a appris la réponse de l'Angleterre à son appel.

(2) V. les explications précises données par WAXWEILER, *op. cit*, p. 198 et suiv. aj. *La Violation du droit des gens en Belgique*, publication officielle du Gouvernement belge, précédée d'une remarquable préface de M. VAN DEN HEUVEL.

(3) *Livre gris*, n° 62.

« assure encore une fois solennellement qu'elle n'a pas été « dirigée par l'intention de s'approprier le territoire belge et « que cette intention est loin d'elle. L'Allemagne est encore « toujours prête à évacuer la Belgique aussitôt que l'état de « guerre le lui permettra. »

L'Allemagne pouvait-elle se faire illusion au sujet de cette démarche qu'elle présentait comme inspirée par un sentiment humanitaire ? Ce n'est guère probable. Les motifs qui avaient dicté la réponse du Gouvernement belge à la Note allemande du 2 août, existaient pour cette Note du 9 août ; c'est ce que remarque la réponse à cette dernière :

« La proposition que nous fait le Gouvernement allemand « reproduit la proposition qui nous avait été formulée dans « l'ultimatum du 2 août. Fidèle à ses devoirs internationaux, la « Belgique ne peut que réitérer sa réponse à cet ultimatum, « d'autant plus que, depuis le 3 août, sa neutralité a été violée, « qu'une guerre douloureuse a été portée sur son territoire et « que les garants de sa neutralité ont loyalement et immé- « diatement répondu à son appel (1). »

Dans son discours du 2 décembre au Reichstag, le Chancelier a déclaré que la démarche était faite à la demande de l'administration militaire ; l'intérêt de la Belgique, comme on pouvait le supposer, n'était nullement en jeu. En cédant à la sollicitation de l'Allemagne, elle se serait donné un démenti à elle-même et aurait facilité les opérations militaires allemandes.

(1) *Livre gris*, nº 65.

Attitude du Gouvernement Allemand

Comment le Gouvernement allemand a-t-il lui-même caractérisé son attitude à l'égard de la Belgique?

C'est ce qui est établi par des documents positifs, bien connus, mais qu'on ne saurait trop lire et citer pour dégager la vérité de la masse des accusations dirigées ensuite contre la Belgique par les apologistes de l'Allemagne qui, souvent emportés par leur zèle, vont même au-delà des prétentions de leur cliente.

Le 4 août, dans l'après-midi, l'Ambassadeur d'Angleterre à Berlin, sir E. Goschen, va trouver le Secrétaire d'Etat et lui demande, au nom de son Gouvernement, si le Gouvernement impérial s'abstiendra de violer la neutralité de la Belgique. M. de Jagow répond immédiatement qu'il regrette d'avoir à donner une réponse négative ; les troupes allemandes ayant franchi la frontière le matin même, la neutralité de la Belgique se trouve d'ores et déjà violée. Il donne les raisons qui ont obligé le Gouvernement impérial à prendre cette mesure, à savoir qu'il leur *fallait pénétrer en France par la voie la plus rapide et la plus facile, de manière à prendre une bonne avance dans leurs opérations et à s'efforcer de frapper quelque coup décisif le plus tôt possible. C'était pour l'Allemagne une question de vie ou de mort, car, si elle avait pris la route plus au sud, elle n'aurait pu, vu le manque de chemins et la force des forteresses, espérer passer sans rencontrer une résistance formidable, impliquant une grosse perte de temps* (1).

Le Secrétaire d'Etat allemand a parlé cette fois en toute franchise ; il n'a plus fait allusion à des actes hostiles attribués à la France ou à la Belgique, il n'a invoqué aucun grief contre celle-ci (ce qui est d'accord avec le propos tenu par lui

(1) *Livre bleu*, n° 160.

au baron Beyens); il a invoqué purement et simplement les raisons d'ordre militaire qui inspiraient la conduite du Gouvernement allemand.

Quelques heures plus tard, sir E. Goschen voit de nouveau M. de Jagow et l'informe qu'à moins que le Gouvernement impérial ne pût donner avant minuit l'assurance de ne pas pousser plus loin sa violation de la frontière belge, et d'arrêter sa marche, l'Ambassadeur avait reçu des instructions pour demander ses passeports. M. de Jagow répondit qu'à son grand regret, il ne pouvait donner de réponse autre que celle qu'il avait déjà donnée, à savoir que *la sécurité de l'Empire rendait absolument nécessaire la marche des troupes impériales à travers la Belgique.* Comme on le voit, il n'y a toujours pas d'autres raisons alléguées que les raisons stratégiques, sur lesquelles je reviendrai.

Enfin, après que le Chancelier de l'Empire avait fait, au Reichstag, la célèbre déclaration rapportée plus loin, l'Ambassadeur eut avec lui un dernier entretien. C'est là que fut prononcée la fameuse phrase très caractéristique de la conscience morale et juridique de l'homme d'Etat allemand : « Le Chan-
« celier dit que la mesure prise par le Gouvernement de S. M
« britannique était terrible au dernier point; rien que pour
« *un mot* — neutralité — un mot dont en temps de guerre
« on n'avait si souvent tenu aucun compte — rien que pour
« *un bout de papier*, la Grande-Bretagne allait faire la guerre
« à une nation de la même famille, qui ne demandait pas
« mieux que d'être son amie » (1). Ainsi, pour M. de Bethmann-Hollweg, la neutralité n'implique pas un ensemble de droits et de devoirs, *ce n'est qu'un mot*; un traité contenant des engagements solennels n'est *qu'un bout de papier.* Il est difficile de parler de droit international ou même de droit avec un homme qui révèle une mentalité pareille.

Après réflexion, le Chancelier a pensé qu'il était allé trop loin, quand il a pu juger de l'effet produit sur les neutres

(1) *Livre bleu*, n° 160.

par son cynisme hardi. Le « chiffon de papier » n'avait pas eu de succès au dehors (1); on ne pouvait le nier brutalement, il fallait essayer de l'expliquer, ce que fit le Chancelier quelques mois plus tard, le 24 janvier, dans une interview avec un journaliste américain (2) : « *Je suis surpris d'apprendre* « que l'expression « un chiffon de papier » dont je me suis servi « dans ma dernière conversation avec l'ambassadeur bri- « tannique au sujet du traité de neutralité belge, ait provo- « qué une impression si défavorable aux Etats-Unis. Cette « expression a été employée par moi dans une intention et « une forme toutes différentes de celles qu'on leur prête, et il « faut attribuer cette impression aux commentaires tendan- « cieux (*biased*) de nos ennemis. » Il n'avait pas fallu un grand effort pour faire ressortir le caractère inquiétant de l'expression du Chancelier allemand; considérer un Traité comme un chiffon de papier, c'est saper par la base toutes les relations entre les hommes, entre les nations comme entre les individus. On peut s'étonner qu'il ait fallu *six mois* à M. de Bethmann-Hollweg pour apprendre *avec surprise* le mauvais effet produit par ses paroles. Voyons maintenant l'explication donnée. Le jour qui a précédé la conversation, sir Edward Grey avait prononcé un discours laissant planer un doute sur les intentions de l'Angleterre. Celle-ci était guidée par ses seuls intérêts; elle a tiré l'épée uniquement parce qu'elle croyait que son intérêt l'exigeait. « Pour la neutralité belge, « elle ne serait jamais entrée dans la guerre. C'est ce que je « voulais dire lorsque j'ai déclaré à sir Edm. Goschen que, « parmi les raisons qui avaient poussé l'Angleterre à la guerre, « le traité de neutralité belge n'avait pour elle que la valeur « d'un chiffon de papier (that is what I meant when told « sir Edm. Goschen, that among the reasons which had

(1) D'après la brochure *Die Wahrheit*, le Chancelier avait parfaitement le droit de dire qu'il considérait le principe de la neutralité belge comme un simple chiffon de papier.

(2) V. le compte rendu publié par *The American Journal of internatio nal Law*, juillet 1915, p. 717.

« impelled England to go into the war, the Belgian neutrality « treaty had for her only the value of a scrap of paper). »

On peut laisser le lecteur juge de la valeur de l'explication. Je serai modéré en disant qu'il y a là un audacieux renversement des rôles et que, dans l'entretien du 4 août dont le Chancelier ne conteste nullement la teneur, rien ne peut donner l'idée de cette explication sophistique (1).

Dans cette même journée historique du 4 août caractérisée par l'invasion de la Belgique et les entretiens diplomatiques rapportés plus haut, se place encore l'exposé fait au Reichstag par le Chancelier, exposé dont on ne saurait exagérer l'importance et dont chaque mot est à retenir.

« Messieurs, nous sommes dans la nécessité de nous défendre, « et ***né essité ne connaît pas de loi***. Nos troupes ont occupé le « Luxembourg, peut-être déjà foulé le territoire belge. *Cela « est contraire aux prescriptions du droit international*. Le Gou- « vernement français, il est vrai, a déclaré à Bruxelles qu'il « respecterait la neutralité de la Belgique aussi longtemps que « l'adversaire la respecterait. Mais nous savions que la France « était prête à l'attaquer. La France pouvait attendre, mais « nous ne le pouvions pas ! Une attaque française, sur nos « flancs, sur le Rhin inférieur, aurait pu nous être fatale. Ainsi « nous étions forcés de passer outre aux protestations *justi- « fiées* du gouvernement luxembourgeois et du gouvernement « belge. *L'illégalité* — je parle ouvertement — l'illégalité que « nous commettons ainsi, nous chercherons à la réparer, dès « que notre but militaire aura été atteint. Quand on est aussi « menacé que nous, et qu'on combat pour un bien suprême, « *on s'arrange comme on peut.* » (2)

(1) V. ce que dit l'américain Beck (*op. cit.*, pp. 248 et suiv.) au sujet de ces explications du Chancelier allemand.

(2) La brochure de propagande *Die Wahrheit über den krieg* dit qu'après le discours du 4 août, « tout le Reichstag se lève, tous les partis « couvrent de longs applaudissements frénétiques et unanimes la voix « de l'orateur au cours et à la fin de son discours ». La brochure ajoute : « *il est exact* que nous avons violé la neutralité de la Belgique, parce que la dure nécessité nous y obligeait, mais nous avons promis à la Belgique

La déclaration est aussi nette, l'aveu est aussi brutal que possible. Le Chancelier ne cherche pas à justifier l'action de l'Allemagne, il parle de *la nécessité* comme explication de fait, sans chercher à tirer de cette *nécessité* la théorie juridique que ses apologistes essaieront d'édifier plus tard. L'Allemagne viole le droit international et commet une illégalité, c'est son représentant le plus qualifié qui l'avoue expressément. Avons-nous vraiment quelque chose à ajouter pour que la cause soit entendue ?

Du reste, comment pourrait-on hésiter à condamner l'Allemagne ? S'il est un droit sacré pour tout Etat indépendant, c'est le droit au respect de son territoire et, pour cela, il n'est pas besoin d'un texte formel, cela résulte de la nature des choses. Comme l'a remarqué avec raison un jurisconsulte américain (1), on se place sur un terrain trop étroit quand on critique l'acte de l'Allemagne en se basant uniquement sur les traités signés par elle. Elle devait respecter le territoire belge indépendamment de tout traité et, en y pénétrant violemment, elle a commis, par là même, un attentat condamné par le droit des gens. On a invoqué l'article 1er de la Convention V de La Haye 1907 aux termes duquel *le territoire des puissances neutres est inviolable* ; l'Allemagne l'a violé. Mais les partisans de l'Allemagne qui font flèche de tout bois ont répondu que la Convention V n'était pas obligatoire pour l'Allemagne, parce qu'elle n'avait pas été ratifiée par tous les belligérants. Sans rechercher si, au moment où se produisait l'invasion de la Belgique, la Convention n'était pas strictement obligatoire parce qu'elle n'aurait pas été également signée et ratifiée par les Etats en cause, je ferai remarquer que la règle dont il s'agit ne tire pas sa valeur de son incorporation dans une Convention de La

le maintien de sa pleine intégrité et une indemnisation, si elle voulait tenir compte de cette nécessité. La Belgique n'aurait pas plus souffert que le Luxembourg. L'Angleterre aurait dû engager la Belgique à accepter notre proposition. » S'il en avait été ainsi, le Traité de 1839 n'aurait bien été pour l'Angleterre qu'un chiffon de papier.

(1) BECK, *op. cit.*, pp. 237 et 238.

Haye ; *celle-ci ne faisait que constater le droit, elle ne le créait pas* ; elle rappelait un principe évident pour en tirer certaines conséquences pratiques.

Ce qui aggrave la culpabilité de l'Allemagne, c'est que cette neutralité, qu'elle violait, elle avait solennellement promis de la respecter et même de la faire respecter. Voilà ce qui a particulièrement frappé l'opinion publique dans le monde entier, voilà ce qui aurait dû l'émouvoir encore davantage, puisque, en dehors du sentiment du droit violé, de la sympathie due à un peuple malheureux, il pouvait et devait y avoir, surtout de la part de certains Etats, l'idée toute naturelle que chacun était menacé d'un procédé analogue dès que l'intérêt de l'Allemagne le commanderait.

Pour que l'Allemagne n'hésitât pas à « plaider coupable » devant le tribunal de l'humanité, pour qu'elle se bornât à constater qu'elle commettait une illégalité en essayant de l'excuser, il fallait qu'elle n'eût rien à alléguer à sa décharge ou à la charge de sa victime. Elle avait dû étudier depuis longtemps leur situation respective et noter tous les griefs de nature à être invoqués contre la Belgique, si celle-ci ne consentait pas à ce qui lui serait demandé. Elle avait grand intérêt à essayer de faire admettre plus facilement par la Belgique d'abord, par les autres Etats ensuite, l'acte extraordinaire qu'elle désirait. La circonstance qu'elle n'a rien trouvé, rien allégué dans cet ordre d'idées, me semble constituer une fin de non recevoir décisive contre les arguments imaginés par les apologistes de l'Allemagne et tirés de faits antérieurs, connus de tous. Est-il sérieux, par exemple, de prétendre que les Traités de 1839 avaient été supprimés par les traités de 1870? que la neutralité de la Belgique avait disparu par suite de l'incorporation du Congo (1)? que

(1) Rathgen, *Preussische Jahrbücher*, décembre 1915. Article sur *la Politique extérieure de la Belgique et le Congo*. Exposé très touffu des divers incidents qui se produisirent à propos du Congo et destiné à montrer la politique désintéressée et bienveillante de l'Allemagne : Nous n'avons pas cherché à nous emparer du Congo belge; nous n'avons

l'Allemagne n'était pas tenue d'un engagement contracté par la France? Ce sont là de misérables arguties que le Gouvernement allemand a dédaignées et que des polémistes, plus zélés que scrupuleux, n'ont pas craint de ramasser, estimant sans doute que d'un ensemble de prétextes même mauvais, il reste toujours quelque chose.

La franche attitude du Chancelier n'a pas été sans gêner les apologistes de l'Allemagne; aussi ont-ils essayé de l'expliquer. L'un d'eux (1) dit : « Deux fois le Chancelier a reconnu la violation de la neutralité belge et l'a déclarée contraire au droit des gens. Malgré cette déclaration, il est permis de se demander si l'usage du territoire belge pour pénétrer en France était un acte contraire au droit des gens ou s'il était licite. C'est une autre question que de savoir si le chancelier n'aurait pas mieux fait de s'abstenir de cet

désiré que la collaboration économique. Mais, si les Belges se sont rangés aux côtés de nos ennemis, ils en pourront supporter les conséquences ».

Schoenborn dit : Le premier devoir d'un Etat assujetti à la neutralité permanente, c'est d'éviter tout ce qui l'entraînerait dans la guerre d'un autre Etat. Or, *en annexant le Congo*, la Belgique se laissait entraîner dans les difficultés de la politique internationale.

On a discuté et on pouvait discuter la question de savoir si un Etat neutralisé comme la Belgique pouvait acquérir une colonie. Il était bien évident que la garantie de la neutralité ne s'étendait pas à la colonie, ce qui aurait été contraire au texte même des Traités de 1831 et de 1839, puisque la garantie était strictement bornée au territoire délimité par le Traité. Mais était-il compatible avec la neutralité que la Belgique acquît une colonie, celle-ci ne devant être ni neutre ni garantie ? Cela a donné lieu à d'assez vives discussions. Même, si la négative avait été admise, cela ne pouvait avoir comme conséquence de plein droit la suppression de la neutralité belge et de sa garantie, cela pouvait seulement donner lieu à des représentations des garants. Mais tout cela est aujourd'hui discussion oiseuse; il y n'a plus de question, puisque les puissances garantes ont reconnu sans réserve l'annexion du Congo par la Belgique. Cela s'est produit bien avant 1914 et, par suite, cela ne pouvait constituer un grief à cette époque et le Gouvernement allemand ne s'en est pas prévalu.

(1) Beer, *Völkerrecht und krieg*, Leipzig, 1914. Maximilien Harden s'est expliqué à ce sujet avec sa brutalité ordinaire : « Au moment où allait éclater la guerre, la maîtresse faute fut l'aveu sonore que l'Allemagne avait violé la neutralité de la Belgique... De cet aveu, ni Dieu, ni le Diable ne nous affranchiront jamais. Les tentatives faites après coup pour insinuer que d'autres s'apprêtaient à violer cette neutralité pour leur compte, ne nous innocentent pas... Je ne crois pas que la France eût l'intention d'attaquer par la Belgique nos provinces rhénanes. » (*Die Zukunft*, 14 octobre 1914).

aveu ; nous n'avons pas à apprécier notre diplomatie. » C'est une situation curieuse que celle dans laquelle un Gouvernement apprécie plus sévèrement sa propre conduite au point de vue du droit que ne le fait un jurisconsulte ; d'ordinaire, c'est l'inverse (1).

Un autre (2) a voulu s'expliquer plus en détail et profiter de l'occasion pour faire du Chancelier un éloge plutôt inattendu. « Les mots souvent cités comme admettant officiellement la faute inqualifiable de l'Allemagne contre la Belgique » ne peuvent, selon lui, être bien compris que si l'on tient compte des circonstances et de la personnalité exceptionnelle de l'orateur. Peu connu en Amérique, le docteur von Bethmann-Hollweg jouit d'une réputation européenne pour son honnêteté et sa franchise (honesty and straightforwardness) ; tout le monde est d'accord à ce sujet. C'est le *philosopher-statesman*. Le philosophe ne pouvait regarder l'invasion du Luxembourg et de la Belgique que comme constituant en soi un fait (*wrong*) regrettable et une violation du droit des gens, nonobstant les excuses légales parfaitement valables invoquées par lui-même (c'est-à-dire le droit de légitime défense). A l'homme d'Etat se présentaient d'autres considérations. On ne doit pas oublier que c'est lui qui avait rédigé la note du 2 août. Dans son honnête désir de tenir la Belgique hors de la lutte, il avait essayé de rendre cette note acceptable pour la Belgique ; sans doute, quand il parlait au Reichstag, il espérait encore que le peuple belge pouvait toujours se soumettre aux demandes inévitables de l'Allemagne et il désirait s'engager publiquement à ce que le tort temporaire qui lui était fait fût réparé le plus tôt possible. » (3)

(1) Schoenborn, *op. cit.*, dit qu'on doit convenir que le discours du 4 août a fait sur les neutres une impression pénible, mais que c'était en réalité une manœuvre politique. Il avait pour but de faciliter à la Belgique une attitude conciliante et une protestation de pure forme ; de plus, il donnait à la Grande-Bretagne, qui ne s'était pas encore prononcée, une garantie pour l'évacuation ultérieure de la Belgique.

(2) Fuehr, *op. cit.*, pp. 101 et suiv.

(3) Le baron de Richthofen, dans une interview à laquelle il a été fait allusion plus haut, dit au sujet de cette déclaration du Chancelier : « Le

J'ai tenu à reproduire dans son entier cette explication du discours du 4 août. Cette sollicitude du Chancelier pour la Belgique peut paraître touchante; elle n'est qu'une perfidie de plus. Sans doute, l'Allemagne n'aurait pas mieux demandé que d'avoir la Belgique comme complice, mais elle a tout de suite constaté que ce n'était pas possible, et elle s'est vengée de sa déception en lui faisant la guerre sans tenir compte des règles convenues et des exigences de l'humanité. Le Chancelier pensait, le 4 août, que la résistance de la Belgique serait peu sérieuse et n'arrêterait guère la marche en avant des armées allemandes victorieuses; il n'y avait donc pas à se gêner pour l'explication à donner. Celle qui était fournie au Reichstag était de nature à plaire au peuple allemand, habitué à considérer que la force est le droit, et les neutres ne songeraient pas à protester contre un belligérant victorieux. Quand il a été constaté que les choses ne se passaient pas ainsi qu'on l'avait espéré, que l'attention se portait sur les circonstances dans lesquelles la guerre s'était engagée, alors il a paru nécessaire d'expliquer les paroles trop franches du 4 août. Les polémistes complaisants ont fait de leur mieux et le Chancelier lui-même, dans un discours du 2 décembre 1914 dont il sera parlé plus loin, a essayé de revenir sur son discours du 4 août. Mais la tentative est vaine. Rien ne peut effacer le fait même et l'aveu du caractère de l'acte.

Comment pourrait-il y avoir une hésitation au sujet de l'attitude de l'Allemagne à l'égard de la Belgique? Il n'est pas nécessaire de se livrer à des raisonnements bien subtils pour la caractériser comme pour justifier la résistance de la Belgique. Le bon sens et la bonne foi suffisent.

La Belgique est un Etat indépendant. L'Allemagne qui

Chancelier savait parfaitement à quoi s'en tenir sur les agissements du Gouvernement belge, mais, à ce moment là, il espérait encore amener la Belgique à composition et les regrets exprimés ne l'étaient que dans le but de préparer l'avenir».

veut attaquer la France estime qu'il lui est plus avantageux de ne pas le faire directement, mais d'atteindre le territoire français en passant par le territoire belge. Elle demande le passage sous la forme d'une neutralité amicale. En supposant, pour un instant, qu'aucun traité ne liât la Belgique, pouvait-elle accueillir une pareille demande et prétendre conserver la neutralité? Evidemment non; c'est un principe bien élémentaire, conforme au bon sens comme au droit, qu'un neutre ne peut se rendre l'auxiliaire d'un belligérant sans devenir belligérant et il est difficile d'imaginer une assistance plus directe, plus dangereuse pour l'adversaire, que de permettre de l'attaquer sur un point où, normalement, il ne peut attendre une pareille attaque. Si, dans les temps anciens, alors que la doctrine de la neutralité n'était pas élaborée, il s'est trouvé des auteurs admettant qu'un neutre pouvait laisser traverser son territoire par un belligérant sans manquer au droit, je ne pense pas que, de nos jours, il se trouverait un jurisconsulte sérieux pour émettre une pareille opinion, contraire à tout le développement du droit de la neutralité et à la juste notion des rapports entre les neutres et les belligérants. C'est moins une question de droit qu'une question d'honnêteté et de bon sens (1).

La Belgique, voulant rester neutre, ne pouvait donc accueillir la demande de l'Allemagne, et la Hollande, par exemple, se serait trouvée dans la même situation. Il y a plus et on ne saurait trop le répéter : la Belgique n'était pas neutre par sa simple volonté; elle l'était en vertu d'un

(1) Je me contente de rapporter ce que dit le professeur américain James W. Garner : *It is impossible to reach any other conclusion than that the German demand upon Belgium for a right of way for ther troops across Belgium territory was one which Belgium had no lawful right to grant. It was not only her right, but her duty, to refuse the demand, and it is entirely to his honor that she did so utmost of her power* (*Some questions of international law in the European War*, dans *The American Journal of international law*, janvier 1915, p. 83). On peut voir aussi l'opinion très ferme du suisse Rivier, *Principes du droit des gens*, p. 399 et de l'allemand Geffcken, *Handbuch des Völkerrechts* de Holtzendorff, IV, p. 139.

arrangement international auquel elle avait participé. Elle avait été reconnue comme état neutre. Elle s'était obligée à observer la neutralité à l'égard des autres puissances, de telle sorte que sa conduite lui était imposée par un engagement formel dont la violation aurait pu justement lui être reprochée par les signataires du traité de 1839. Et ce qui aggravait la responsabilité de l'Allemagne, c'est que non seulement elle devait, en vertu des principes généraux du droit et du traité spécial, respecter le territoire belge, mais, bien plus, elle devait le faire respecter. Voilà le point capital sur lequel on ne saurait trop insister; voilà ce qui devait, ou plutôt ce qui aurait dû attirer l'attention et soulever l'indignation des divers Etats, grands ou petits, également menacés par un pareil précédent. Voilà enfin ce qui explique les efforts de l'Allemagne et de ses avocats pour travestir ses actes et les présenter *après coup* comme excusés par des principes juridiques et par la conduite même de la Belgique.

On a osé soutenir que la neutralité ne comportait pas nécessairement l'inviolabilité du territoire, que cette inviolabilité du territoire n'était ni imposée, ni garantie à la Belgique, qu'il n'y avait aucune obligation pou celle-ci de s'opposer au passage de l'armée allemande (1). Il y aurait une

(1) F. Norden, *La Belgique neutre et l'Allemagne*, Bruxelles, 1915; l'auteur se qualifie d'« avocat à la Cour d'appel de Bruxelles », Kohler le présente comme un *belge*, il est vraisemblablement allemand et cela seul peut expliquer le ton de la brochure qui, de la part d'un Belge, constituerait une véritable trahison.

Suivant le professeur Kohler (*Not kennt kein Gebot*, p. 38), l'indépendance d'un Etat n'exclut pas les charges qui peuvent peser sur lui, par exemple, la charge de tolérer le passage des troupes. Donc, la garantie des Puissances, y compris celle de l'Allemagne, ne comportait point l'interdiction d'un semblable passage. « Sous ce rapport, la Belgique ne devait pas être traitée autrement que tout autre Etat non neutralisé; car la Belgique a été garantie seulement comme un Etat souverain, mais non pas comme un Etat contre lequel nulle attaque ne doit se produire. A cet égard, il n'y avait pas à déchirer le papier du traité de neutralisation, car ce papier ne contenait rien qui s'opposât au passage des troupes allemandes. »

On reste stupéfait en présence de pareilles affirmations d'un juriste renommé. Un Etat neutre n'aurait pas droit à l'inviolabilité de son territoire et les belligérants pourraient traverser ce territoire sans mécon-

neutralité *impénétrable* et une neutralité *perméable*, la neutralité belge méritant ce dernier qualificatif. La Belgique a eu tort de refuser le passage à l'Allemagne qui ne manquait à aucun engagement, à aucun principe de droit, du moment qu'elle déclarait n'avoir pas l'intention de s'approprier le territoire belge.

Il n'y a vraiment pas besoin d'entrer dans de longues explications pour démontrer que, quand il a été stipulé, d'une part, que la Belgique, *dans les limites indiquées*, formera un Etat *indépendant et perpétuellement neutre*, d'autre part, que cette disposition comme les autres du même Traité se trouvent placées *sous la garantie* des Puissances contractantes, on a entendu reconnaître et garantir l'intégrité du territoire de la Belgique. Elle est au moins dans la situation d'un Etat pour lequel un Traité ne serait pas intervenu. D'après les principes, cet Etat aurait droit au respect de son territoire d'une manière absolue. Le Traité de 1839 avait-il pour but de restreindre cette situation au détriment de la Belgique? Certainement non, on ne voulait pas diminuer le droit de la Belgique, mais souligner son devoir en même temps que les obligations des garants.

Est-il possible d'ergoter sur la différence qu'il y aurait entre les traités de 1831, de prétendre que le traité du 15 novembre ne garantit que l'*intégrité* et non l'*inviolabilité* du sol belge, comme si l'une n'impliquait pas l'autre? Un ancien militaire belge, qui a reproduit, depuis la guerre, une brochure publiée par lui en 1889, et cela pour manifester sa haine pour le Gouvernement de son pays, en même temps que son admiration pour l'Allemagne, s'exprime ainsi : « La « neutralité nous a été imposée et a été garantie. *Jamais « il ne nous a été imposé de maintenir notre inviolabilité terri- « toriale.* Il a d'abord été question de nous la *garantir.* Ce

naître leur devoir. Un traité garantissant à un Etat sa situation d'Etat souverain n'exclurait pas la faculté pour le garant d'exiger le passage de ses troupes ! Il y a là une perversion des notions les plus élémentaires du droit et du bon sens.

« qui est tout autre chose qu'une imposition de la faire obser-« ver nous-mêmes; mais cette garantie a été retirée par « la suite. *Son retrait nous a placés définitivement sous ce « rapport sur le même pied que les autres Etats qui jouissent « de la plénitude de leurs droits de souveraineté.* »

Peut-on se mettre plus en contradiction avec l'histoire, le droit public et même avec le bon sens? Toute l'Europe, l'Allemagne comprise, s'est alors fait une singulière illusion, si elle a pensé qu'il y avait une *Belgique neutre*, dont la situation était analogue à celle de la Suisse (1) au sujet de laquelle on n'a jamais épilogué. Mais, s'il avait plu à l'Allemagne de passer par la Suisse pour atteindre la France, il se serait, n'en doutons pas, trouvé des auteurs complaisants pour battre en brèche la neutralité helvétique et essayer de démontrer que cette neutralité était *perméable*, suivant l'expression du major Girard (2).

Les procès-verbaux de la Conférence de Londres ne nous renseignent pas sur l'origine de la neutralisation de la Belgique. Qui en a eu l'idée? Quelles conséquences entendait-on lui faire produire? Nous ne trouvons aucune explication; la neutralité a été reconnue d'un commun accord, comme répondant au rôle que l'on entendait faire jouer à la Belgique et comme allant de soi. Les diplomates, hommes de tradition, ont dû penser et ont pensé, comme l'ont dit expressément quelques-uns en dehors de la Conférence, au précédent de la Suisse. Cela suffit pour faire écarter cette étrange idée d'une neutralité perméable, c'est-à-dire d'une neutralité qui

(1) A plusieurs reprises, on a rapproché à ce point de vue la Belgique de la Suisse et Talleyrand disait dans une dépêche à son gouvernement : « La neutralité reconnue de la Belgique place désormais ce pays dans la même position que la Suisse. »

(2) *Avant la guerre, Deux pages d'histoire,* par le major Girard, Bruxelles, 1916. — V. p. 100. Les passages soulignés l'ont été par l'auteur. La première partie du volume reproduit une brochure publiée en 1889 sous le titre de *La Belgique et la guerre prochaine.* L'auteur annonçait, au début que, dans un conflit européen, l'Angleterre ferait partie du groupe italo-germanique. Il reconnaît dans une note de la nouvelle édition que les événements lui donnent un démenti *apparent!*

en réalité n'existerait pas. Un système tout nouveau et aussi artificiel ne peut se sous-entendre.

Peu importe, du reste, que la neutralité ait été imposée à la Belgique qui la considérait comme une atteinte à sa souveraineté; elle l'a finalement acceptée et la situation ainsi créée a dû produire ses conséquences naturelles.

Quel monstre juridique que cette neutralité perméable? A quoi peut-elle répondre, sinon à l'intérêt allemand du moment?

Au Sénat belge, à propos de la discussion du budget des Affaires étrangères, dans la séance du 6 juin 1901, une discussion s'est élevée à propos de ces différences de texte entre les Traités de 1831, soulignées par certains esprits enclins à la subtilité et se préoccupant trop peu de l'abus qui pourra être fait de leurs conceptions particulières. Le baron de Favereau, ministre des Affaires étrangères, a expliqué de la manière la plus nette que la situation de la Belgique reposait sur l'article 1er du Traité du 19 avril 1839, par lequel les cinq grandes Puissances garantissent à la Belgique l'exécution du Traité hollando-belge. La garantie est indivisible, elle porte sur toutes les parties du territoire décrites dans le Traité lui-même; toute atteinte portée à l'intégrité et à l'inviolabilité du territoire est une atteinte portée à l'indépendance, car l'indépendance est garantie dans les limites territoriales tracées par le Traité. Le sol national forme un tout comme l'indique l'article 9 et la garantie de la neutralité et de l'indépendance porte par conséquent sur l'intégrité du territoire. Pour que la neutralité soit respectée, l'intégrité et l'inviolabilité doivent être entières. C'est un des devoirs essentiels de la neutralité d'empêcher que le territoire serve aux opérations d'un belligérant.

J'ai vraiment honte d'insister sur de pareilles affirmations. Pour les écarter, il faudrait établir la volonté formelle des Puissances d'abandonner leurs intentions premières relatives à la neutralité de la Belgique pour adopter cette étrange idée d'une neutralité sans précédent qui n'a pu trouver sa formule

que sous la plume du major Girard. Rien, dans les Procès-Verbaux de la Conférence de Londres, ne peut être invoqué dans le sens d'un tel changement. Quand, en 1832, la Belgique voulut entrer en possession de la citadelle d'Anvers, elle invoqua le Traité du 15 novembre 1831, dont l'article 7 ne parlait plus de l'intégrité du territoire. Les Traités de 1870 avaient bien pour objet de garantir l'inviolabilité et l'intégrité non moins que la neutralité et l'indépendance de la Belgique. L'invasion de la Belgique n'a pas été un fait improvisé, elle était entrée de longue date dans les prévisions des autorités politiques et militaires allemandes ; elle a dû être examinée sous tous ses aspects. On n'a pas trouvé d'arguments plausibles pour la justifier, soit dans la Note à la Belgique, soit dans l'explication donnée au Reichstag, et le Chancelier s'est contenté de parler de la nécessité militaire.

Certains ont voulu aller plus loin encore dans le sens contraire à l'inviolabilité de la Belgique et établir qu'il y avait au profit de l'Allemagne un véritable droit de servitude sur le territoire belge. Ce qui nous amène à la *question des forteresses*, sur laquelle je veux m'expliquer, bien qu'elle n'ait pas été soulevée par le Gouvernement allemand, mais seulement par plusieurs de ses défenseurs dans la presse.

Question des Forteresses

Le royaume des Pays-Bas avait été constitué en 1814 pour servir de barrière contre la France. Afin de lui permettre d'assurer sa défense, le cas échéant, il fut convenu que des forteresses seraient construites sur son territoire, sous la surveillance du duc de Wellington. Quand, au Congrès d'Aix-la-Chapelle de 1818, les coalisés réglèrent les conditions de l'évacuation de la France par les troupes alliées qui occupaient son territoire depuis 1815, il intervint, le 15 novembre 1818, entre la Prusse, la Russie, l'Autriche et la Grande-Bretagne, un traité secret aux termes duquel, le cas de guerre échéant et la guerre se portant dans les Pays-Bas, « vu que les établissements militaires de ce royaume n'ont jamais pu être formés pour la défense exclusive d'un pays dont la conservation intéresse à un si haut degré toutes les Puissances et qu'outre les forteresses en construction, il s'en trouve plusieurs à occuper, en seconde ligne, sur l'ancienne frontière de la Hollande, il a été convenu de recommander à S. M. le Roi des Pays-Bas de faire occuper, le *casus foederis* ayant été déclaré, les forteresses d'Ostende, Nieuport, Ypres et celles situées sur l'Escaut, à l'exception de la citadelle de Tournai et la place d'Anvers, par les troupes de S. M. britannique, et les citadelles de Huy, Namur et Dinant, ainsi que les places de Charleroi, Mariemburg et Philippeville, *par les troupes de S. M. prussienne.* »

Qu'allait devenir cette Convention à la suite de la formation du Royaume de Belgique?

Cette formation changeait la situation en fait et en droit. Comme les Puissances l'avaient elles-mêmes déclaré, la neutralité belge devait procurer à l'Europe la sécurité que les

coalisés de 1814 et 1815 avaient cherchée dans la constitution du royaume des Pays-Bas. Logiquement, tout le système des forteresses aurait dû disparaître.

La question fut l'objet d'un Protocole du 17 avril 1831 signé par les plénipotentiaires d'Autriche, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie (1).

« Les plénipotentiaires des quatre Cours ont été unanimes « d'opinion que la situation nouvelle où la Belgique serait « placée et sa neutralité reconnue et garantie par la France, « devaient changer le système de défense militaire adopté pour « le Royaume des Pays-Bas ; que les forteresses dont il s'agit « seraient trop nombreuses pour qu'il ne fût pas trop diffi- « cile aux Belges de pourvoir à leur entretien et à leur défense ; « que, d'ailleurs, l'inviolabilité unanimement admise du terri- « toire belge offrait une sécurité qui n'existait pas aupara- « vant, qu'enfin, une partie des forteresses construites dans « des circonstances différentes pourraient être rasées. — Les « plénipotentiaires ont éventuellement arrêté, en conséquence, « qu'à l'époque où il existerait en Belgique un gouverne- « ment reconnu par les Puissances qui prennent part à la « Conférence de Londres, il serait entamé, entre les quatre « Cours et ce Gouvernement, une négociation à l'effet de « déterminer celles desdites forteresses qui devraient être « démolies. »

Le 14 décembre 1831, intervenait entre les quatre puissances et la Belgique une Convention d'après laquelle « les Parties contractantes ayant pris en considération l'état « actuel de la Belgique et les changements opérés dans la « position relative de ce pays par son indépendance politique, « ainsi que par la neutralité perpétuelle qui lui a été garantie « et voulant concerter les modifications que cette situation « nouvelle de la Belgique rend indispensables dans le système « de défense militaire qui y avait été adopté par suite des « traités et engagements de 1815, ont résolu de consigner à

(1) Martens, *Nouveau Recueil*, X, p. 243.

« cet égard dans une Convention particulière une série de « déterminations communes. »

La démolition de cinq forteresses est prescrite dans certaines conditions.

« Les forteresses de la Belgique qui ne sont pas mentionnées « dans l'article 1er de la présente Convention comme étant « destinées à être démolies, seront conservées. Le Roi des « Belges s'engage à les entretenir constamment en bon état. »

Puis venait un article secret (1) :

« Il est également entendu qu'à l'égard de ces forteresses S. M. le Roi des Belges se trouve placé dans la position où se trouvait le Roi des Pays-Bas envers les quatre Cours ci-dessus, sauf les obligations qu'impose à S. M. le Roi des Belges et aux quatre Cours elles-mêmes la neutralité perpétuelle de la Belgique. En conséquence, dans le cas où, par malheur, la sûreté des forteresses dont il est question viendrait à être compromise, S. M. le Roi des Belges *concertera* (2) *avec les Cours d'Autriche*, de la Grande-Bretagne, de la Prusse et de la Russie, toutes les mesures que réclamera la conservation de ces forteresses, *toujours sous la réserve de la neutralité de la Belgique* (3).

Que reste-t-il de ces clauses légèrement compliquées et embrouillées? Rien absolument. Elles révèlent l'état d'esprit des puissances qui, au fond, sont mécontentes de voir ébranler leur œuvre de 1815 et qui ne veulent pas tirer expressément les conséquences logiques du nouveau système, en partie

(1) Les diverses conventions sur les forteresses ont été publiées en 1863 par Goblets d'Alviella qui avait été leur négociateur, dans un volume intitulé : *Les forteresses de la Belgique dans leurs rapports avec les cinq grandes puissances de l'Europ* . Il ne semble pas que la publication ait produit beaucoup d'émotion.

(2) Waxweiler (*Le procès de la neutralité belge*, p. 110) relève avec raison la différence qui existe entre ledit article secret et le Protocole d'Aix-la-Chapelle.

(3) On ne peut donc voir là, comme l'a fait Norden, une servitude de passage imposée à la Belgique.

pour être désagréables à la France. Elles admettent cependant que les obligations auxquelles la Belgique doit être soumise comme ayant-cause des Pays-Bas doivent se concilier avec la neutralité, ce qui aboutit à les déclarer sans valeur, parce qu'en réalité elles sont inconciliables avec la situation de la Belgique telle qu'elle a été créée d'accord avec la France. Les arrangements de quatre puissances ne pouvaient prévaloir sur les arrangements des cinq puissances. Et l'on comprend que le Roi Léopold I^er^ ait écrit à son négociateur : « J'approuve l'article séparé qui est rédigé de manière à être tout à fait inoffensif. »

Sans s'arrêter à l'objection constitutionnelle tirée de ce que l'engagement dont il s'agit ne pouvait lier la Belgique qu'avec l'approbation des Chambres, il suffit de remarquer qu'en fait les choses se sont passées comme s'il n'existait pas, sans qu'aucune objection ait été élevée. La Belgique a usé de son droit de souveraineté sans restriction ; elle a modifié librement son système de défense, conservé des forteresses devant être démolies et démoli des forteresses devant être conservées. En 1873, M. Malou, ministre des finances, répondant à une question relative à la fameuse Convention secrète, disait : « La Belgique, dans la plénitude de sa liberté, de son indépendance et de sa souveraineté, a rasé les forteresses qu'il lui convenait de supprimer et en a établi d'autres, avec la même liberté et la même indépendance. Vous voyez donc qu'il n'y a réellement pas ici de question politique mais simplement un point historique. » Le 13 août 1891, M. Beernaert, ministre des finances, faisait remarquer que des places où, *de concert*, les puissances auraient pu mettre garnison, il ne restait que la citadelle de Namur et que celle-ci venait précisément d'être désaffectée sans aucune protestation.

Ce serait, faisait encore remarquer M. Beernaert, une bien étrange théorie que celle d'après laquelle les belligérants auraient le droit de passer à travers le territoire belge dont ils ont garanti la neutralité et il rappelait une déclaration faite

en 1870 par le baron d'Anethan, ministre des Affaires étrangères : « Le territoire de la Belgique est inviolable de droit, « aucune force étrangère ne peut prétendre y pénétrer ou le « traverser malgré nous et, si une tentative de ce genre était « faite, notre armée, se trouvant en état de légitime défense, « aurait à repousser l'agresseur par tous les moyens en son « pouvoir. »

Que conclure de cela au point de vue juridique? On n'ose tirer aucune conséquence précise de cet incident des négociations de Londres qui peut être plus ou moins piquant à raison des divergences de vues politiques qu'il révèle, de la rivalité de Palmerston et de Talleyrand, mais qui n'a rien produit dont on puisse faire état pour la condition de la Belgique. Cette condition n'a en réalité été nullement modifiée par ces arrangements relatifs aux forteresses, arrangements difficilement applicables, puisqu'ils supposaient une entente entre les quatre Puissances, et inconciliables avec la situation ostensible de la Belgique (1).

Je dois reproduire ici la fin de non recevoir déjà indiquée. Je suis entré, pour l'honneur des principes, dans la discussion des questions soulevées à propos du texte des Traités de 1831 ou des Conventions sur les forteresses, mais, à mon avis, ces questions peuvent être radicalement écartées, parce que tous les éléments en étaient connus lors de l'ultimatum du 2 août et de la déclaration du 4 août 1914. Il appartenait au Gouvernement allemand d'en faire alors état pour expliquer sa conduite; s'il s'est abstenu d'invoquer de pareils arguments, c'est qu'il les considérait comme sans valeur. Ses avocats

(1) V. *Die Neutralität Belgiens and die Festungsvertraege,* de JOSEPH KOHLER, professeur à l'Université de Berlin, article de la *Zeitschrift für Völkerecht,* 1916, 3 Heft, pp. 298-309. L'auteur se borne presque à un exposé des faits d'après Goblet d'Alviella. Il relève avec complaisance les manifestations hostiles à la France, mais en tire seulement cette conclusion que les puissances ne voulaient pas garantir l'inviolabilité de la Belgique, que, spécialement, l'Allemagne n'a jamais assumé une telle garantie.

ont eu moins de scrupule et ont cru qu'à force d'amasser des nuages, ils obscurciraient la lumière et produiraient un trouble dans l'esprit des neutres, surtout de ceux qui seraient trop heureux d'excuser leur inertie et leur indifférence en présence d'un fait que son auteur reconnaissait lui-même comme une violation du droit.

Excuse de la Nécessité

Nécessité ne connaît pas de loi, a dit le Chancelier allemand, le 4 août 1914, pour expliquer la conduite de l'Allemagne et, sur cette excuse légèrement donnée, les apologistes de l'Allemagne ont cru bon d'édifier une théorie en faisant appel à toutes les ressources de l'histoire et de la subtilité (1). Si on va

(1) V. notamment la brochure de J. KOHLER, *Not kennt kein Gebot*, Berlin, 1915.

Pour donner une idée du ton de la discussion, il me suffira de citer le passage suivant (p. 39) qui ne me semble pas avoir besoin de réfutation :

« On a accusé l'Allemagne d'avoir mis en pratique la maxime *La force prime le droit*. Des américains qui n'ont jamais rien compris à la philosophie du droit, des ignorants de toutes espèces, des bavards et des phraseurs, ont écrit contre l'empire. On a interprété en un sens calomnieux la déclaration du Chancelier : nécessité ne connaît pas de loi. Nous pouvons sourire. Le fait que la vulgarité de nos adversaires a pu s'étaler d'une façon aussi évidente prouve de quel côté est, dans cette lutte, l'ignorance ou la barbarie. En violant la Belgique, l'Allemagne a exercé son droit de nécessité et a rempli un devoir sacré envers elle-même et aussi envers la civilisation; elle a sauvé son existence. La Belgique est elle-même responsable de sa triste destinée. Toute faute a sa punition sur terre; les fautes que commettent les Etats sont vengées en ce monde. Une lourde responsabilité incombe aux hommes d'Etat belges. On ne peut faire valoir en leur faveur qu'une seule excuse : ils ne connaissaient point la grande, noble et unique Allemagne. »

Le Dr Wehberg, co-directeur avec Kohler de la *Zeitschrif für Völkerrecht*, se retira de la revue à cause de sa divergence sur la question de la violation de la neutralité belge, divergence qu'il ne lui fut pas permis d'indiquer. Dans la lettre très digne qu'il écrivit à ce sujet le 23 novembre 1914, je relève cette phrase : « Qu'adviendra-t-il de la fidélité aux traités si l'attitude de l'Allemagne, en l'occurence, est représentée comme justifiée » Dans une autre lettre adressée à la presse pour expliquer sa conduite (*Berliner Tagblatt*, 24 septembre 1915), Wehberg dit de Kohler que, dans le premier fascicule de l'année 1915 de la *Zeitschrift für Völkerrecht*, « il défendit des opinions qui devaient aboutir en fin de compte à la négation du droit international ». Il ajoute : « Il (Kohler) partage l'avis qu'un droit des gens fondé sur un traité international ne peut subsister, parce que nos adversaires étaient des menteurs et des fourbes, toutes les conférences pacifistes de la Haye n'étaient que des bulles de savon. Il appelle les Français, dans sa Revue, une « nation d'illusionnistes hâbleurs », les Anglais « une Société de fourbes trafiquants » et les Italiens, dont il avait encore dit fin 1914, que personne ne les aimait plus que lui, il les désigne d'une façon semblable ».

jusqu'au bout des raisonnement captieux ainsi présentés, on arrive logiquement à cette conclusion qu'un Etat peut se délier de tout engagement conventionnel ou autre, du moment qu'il estime que l'exécution de cet engagement est contraire à son intérêt. Faut-il alors attacher la moindre importance à la parole donnée, à l'idée de droit, et tout le droit international ne disparaît-il pas ? Il n'y a pas d'engagement, pas de contrat à proprement parler, si le débiteur, si le contractant a le droit de se déclarer non engagé toutes les fois que cela est de son intérêt.

Le territoire belge a été neutralisé, ce qui veut dire qu'il a été mis en dehors des combinaisons militaires des Etats voisins. Le cas où, une guerre éclatant entre ces Etats, l'un d'eux trouverait avantageux de se servir du territoire neutre pour attaquer son adversaire, *est précisément le cas* qui a été envisagé lors de l'établissement de la neutralisation. L'intérêt du pays neutre, l'intérêt général a été délibérément considéré comme supérieur à l'intérêt stratégique. Si celui-ci peut être invoqué pour méconnaître la neutralité, autant dire que la convention qui a créé celle-ci n'a jamais eu aucune valeur, que ses signataires n'y attachaient aucune importance ; cela est bien extraordinaire et c'est cependant l'argumentation des représentants de l'Allemagne. Bethmann-Hollweg et von Jagow ont dit : il fallait gagner la France de vitesse, l'attaquer par la voie la plus directe, l'autre voie étant trop difficile à raison des fortifications élevées par la France en Lorraine. Il n'est pas même question de *nécessité*, mais d'*utilité*. il était plus avantageux d'attaquer la France de cette façon et alors le droit de la France et le droit de la Belgique ne pouvaient entrer en ligne de compte (1).

(1) La brochure *Die Wahrheit* s'explique à ce sujet sans ambages : « Le Gouvernement allemand a donné au Gouvernement belge, aussi bien avant d'entrer sur le territoire belge qu'après la conquête de Liége, la pleine garantie que les frontières et l'indépendance de la Belgique devaient rester après la guerre les mêmes qu'auparavant. La Belgique a préféré ne pas accepter cette promesse loyale et faire appel à la décision par les armes. Personne n'a plus regretté cette nécessité que le Gouvernement

Qu'un Gouvernement habitué à tout se permettre cède à de pareilles considérations militaires (1) et ne voie que son utilité immédiate, cela est lamentable, cela mérite la réprobation et cela devrait appeler une sanction internationale, mais enfin, cela se comprend comme un fait, comme un crime. Mais que des hommes se disant jurisconsultes approuvent le procédé, essaient de le justifier par toute espèce de raisonnements, voilà ce qui est déconcertant et humiliant (2).

Un homme qui ne passait pas pour avoir le culte du droit, Bismarck, avait cependant une autre idée de la neutralisation d'un territoire et de ses conséquences. Voici ce qu'il disait au Reichstag, le 2 mai 1871 :

« Il ne pouvait être question pour nous de constituer l'Al-
« sace et la Lorraine en pays neutre, comme la Belgique et
« la Suisse, car cela aurait constitué une barrière qui nous
« aurait mis dans l'impossibilité d'attaquer la France : *nous*
« *sommes habitués à respecter les traités et les neutralités* ». Les successeurs de Bismarck ont d'autres idées !

La nécessité justifie la violation d'un Traité de neutralité et aucun juge impartial ne contestera que l'Allemagne fût dans un état de nécessité. *Elle était attaquée*, on voulait l'anéantir, dit en substance Schoenborn.

Je ne discuterai pas la question de savoir si l'Allemagne qui a pris l'initiative de la déclaration de guerre à la Russie, le 1er août 1914, à la France le 3 août, pouvait se dire *atta-*

allemand; mais, nous le répétons : seule la marche à travers la Belgique pouvait donner à l'Allemagne la possibilité de battre les Français assez à temps pour qu'elle pût, après la victoire de l'Ouest, repousser victorieusement la supériorité numérique de la Russie. »

(1) Le manuel (Kriegsbrauch) publié par le grand Etat-major allemand en 1902 et qui, à bien des égards, mérite de justes critiques, dit cependant : « Les belligérants doivent respecter l'inviolabilité des territoires neutres, s'abstenir de tout empiètement sur leurs domaines, *même si les nécessités de la guerre l'exigeaient*. (*Les lois de la guerre continentale*, traduction Carpentier, édition de 1916, p. 164.)

(2) Le professeur LAMMASCH a protesté contre la violation des traités au nom de la nécessité militaire. V. son article *Vertragstreu im Völkerrecht* dans la *Revue autrichienne de droit public*, 1915, n° 1.

quée et *en état de légitime défense* le 3 août. — Cela m'entraînerait hors de mon sujet (1) : mais, vraiment, c'est compter un peu trop sur la crédulité du public que de lancer de pareilles affirmations. L'Allemagne prenait l'initiative des hostilités, elle conduisait ses opérations militaires comme bon lui semblait et tenait compte de son intérêt stratégique qu'elle faisait prévaloir sur l'obligation normale de respecter le territoire d'un autre Etat et sur la parole qu'elle avait donnée de le respecter. Voilà ce qui l'emporte sur toutes les arguties et ce qui n'est pas affaibli par cette affirmation du professeur Kohler que « vis-à-vis du droit à l'existence de l'Allemagne qui était en jeu, il n'existait du côté de la Belgique qu'une réduction à peu près insignifiante de sa souveraineté territoriale (*ziemliche unbedeutende Schmächlerung seiner Territorialgewalt*). Une Revue hollandaise (2) dit qu'il est triste et décourageant d'entendre dans la bouche d'un juriste de la valeur de Kohler les mots *concession tout à fait innocente* (hoechst unschuldige Konzession) à propos des exigences de l'Allemagne et de leur gravité au point de vue matériel et moral.

Est du même genre l'argument tiré de la clause *rebus sic stantibus* qui serait sous-entendue dans les Traités et qui, avec un peu de bonne volonté, peut permettre à un contractant peu scrupuleux de se dégager en prétendant que les circonstances ont changé depuis que le Traité a été signé (3). On fait valoir que la Belgique de 1914 n'est plus la Belgique de 1839, qu'elle s'est développée pour la population, la richesse, que la situation politique de l'Europe s'est modifiée, que la politique extérieure de la Belgique a évolué, que les rapports entre les puissances garantes n'étaient plus les mêmes qu'en 1839, que l'annexion du Congo a changé la condition de la Belgique.

(1) V. la démonstration décisive de MM. Durkheim et Denis dans leur brochure *Qui a voulu la guerre*.

(2) *Verkblad van het Recht*, nº du 3 septembre 1915.

(3) V. Chap. VII de l'ouvrage de Fuehr, *Effect of « changed condition » on the quintuple guarantee*.

Toutes ces considérations politiques ne sauraient avoir aucune valeur quant à leur influence sur la validité du traité de garantie. D'ailleurs, elles existaient en 1914 lors de l'action de l'Allemagne et celle-ci n'a pas jugé à propos de s'en prévaloir. Sans entrer dans de plus amples explications, cela suffit à les écarter par une fin de non-recevoir.

Faut-il parler de diverses thèses extraordinaires soutenues à propos de l'action de l'Allemagne contre la Belgique? Il suffit peut-être de les mentionner, ce serait perdre son temps que de les discuter.

On a dit que la Belgique avait fait plus que son devoir en résistant par les armes à l'invasion allemande, qu'à raison de la disproportion des forces, elle aurait pu invoquer l'excuse de la nécessité et se borner à protester en s'inclinant devant la force majeure. Elle ne l'a pas fait, elle a voulu défendre son droit violé au prix de cruels sacrifices. On le lui a reproché et on a dit qu'en poussant la lutte contre son envahisseur au point où ce n'est plus sa neutralité, mais son existence qui est en jeu, elle renonçait à la neutralité et prenait parti pour l'ennemi de son envahisseur; il n'est plus question de neutralité. Il est bien singulier que l'exercice de la légitime défense ait pour conséquence de faire perdre son droit à l'être attaqué et de justifier la conduite de l'agresseur. Je ne crois pas nécessaire d'insister davantage.

On a dit aussi que l'Allemagne n'avait pas violé d'emblée le territoire belge, qu'elle avait adressé au Gouvernement belge un ultimatum dont le rejet devait entraîner, la Belgique le savait bien, l'état de guerre avec l'Allemagne. Par conséquent, lorsque les troupes allemandes sont entrées en Belgique, il y avait déjà état de guerre entre les deux pays et la Belgique n'était plus « neutre » au sens de la Convention de la Haye. Il y avait eu *casus belli* et la Belgique était devenue belligérante. L'Allemagne n'était donc plus tenue au respect des droits souverains de la Belgique, respect imposé par l'article 1er de la Convention. Les autres Etats neutres

qui auraient protesté contre l'acte de l'Allemagne et l'auraient déclaré injustifiable, auraient outrepassé leur devoir et les coutumes internationales (1).

Je ne crains pas de dire que c'est se moquer du monde que tenir un pareil langage. Le ridicule le dispute à l'odieux. Quoi ! Un Etat A demande à un Etat B de lui laisser commettre un acte contraire à la neutralité, l'Etat B refuse, il est alors en état de guerre avec l'Etat A et, par conséquent, il n'est plus question de neutralité ; l'Etat A n'a manqué à aucun devoir et il n'est qu'un belligérant ordinaire. Alors, quand s'appliquera la règle qui établit l'inviolabilité du territoire neutre ? quand un belligérant ne prendra pas la peine d'envoyer un ultimatum pour obtenir ce qu'il désire, mais quand il agira sans prévenir. La neutralité du Luxembourg a été violée (2), mais celle de la Belgique ne l'a pas été ! ! Malgré son peu de scrupule, le Gouvernement allemand n'a pas osé aller jusque-là. Le 4 août 1914, le Chancelier de l'Empire a reconnu formellement que, dans les deux cas, il y avait eu violation du droit des gens.

Sans doute, un Etat a beau vouloir ne pas faire la guerre et rester neutre, il peut avoir un litige avec un autre Etat qui

(1) Interview du directeur d'une grande revue américaine, recueillie par un rédacteur du journal anglais *Standard*. — V. un extrait dans *Le Temps* du 12 septembre 1915.

(2) Et encore n'est-ce pas bien sûr ? Dans l'interview citée dans la note précédente, il est dit que le gouvernement américain distinguerait les Etats *neutres* et les Etats *neutralisés*. La Convention V de La Haye sur les droits et les devoirs des Etats neutres ne s'appliquait pas à ceux-ci. Dans ces conditions, le Gouvernement américain estimerait que seules ont pouvoir d'intervenir, en cas de violation de la neutralité d'Etats neutralisés, les Puissances qui ont garanti la dite neutralité. Les Etats-Unis n'étant pas intervenus dans les traités qui ont fixé le statut politique belge, ils ne pouvaient pas non plus, en droit, intervenir pour protester contre l'acte de l'Allemagne. — Je ne me porte nullement garant de l'opinion attribuée ici au Gouvernement américain, et qui n'a jamais été, que je sache, manifestée officiellement. Je puis seulement attester qu'en discutant en 1907, les dispositions de la convention sur la neutralité, j'étais convaincu qu'il n'y avait pas à distinguer entre les Etats neutres et les Etats neutralisés pour leur application.

lui déclare la guerre ; par le fait, le pays qui reçoit la déclaration se trouve en état de guerre et il ne peut être question du respect des règles de la neutralité ; aucune Convention de la Haye ne trace des limites à la faculté de faire la guerre. Mais ici la situation est autre. Le seul but de l'agresseur est la violation de la neutralité et j'estime qu'on ne peut écarter un grief par cela seul que l'on prendra la précaution de demander d'abord, à l'amiable, l'acte que l'on accomplit ensuite violemment. Si l'hésitation pouvait se concevoir en ce qui considère un Etat neutre par sa volonté, comment serait-elle admissible pour un Etat dont la neutralité est obligatoire, doit être respectée et protégée par l'Etat qui recourt au procédé dont il s'agit ?

Les Documents trouvés à Bruxelles

Ces documents paraissent être pour l'Allemagne l'argument suprême et décisif ; ils justifieraient par eux-mêmes sa conduite envers la Belgique, parce qu'ils prouveraient que celle-ci avait manqué à ses devoirs de neutralité en s'entendant avec les adversaires éventuels de l'Allemagne. Ce serait une justification après coup, puisque l'Allemagne a bien agi dans l'ignorance de ces documents. Il convient d'insister sur cette prétendue preuve.

Après avoir annoncé, le 13 octobre 1914, que l'autorité allemande venait de trouver dans les archives du Département de la Guerre à Bruxelles un dossier attestant les accords conclus entre la Belgique et l'Angleterre, la « Norddeutsche Allgemeine Zeitung » publia, le 24 novembre suivant, le fac-similé d'un rapport adressé, le 10 avril 1906, par le général Ducarne, Chef de l'Etat-Major belge, au ministre de la Guerre (1). Le document est trop long pour être reproduit intégralement, mais je vais en faire une analyse fidèle.

L'attaché militaire anglais à Bruxelles, le lieutenant-colonel Barnardiston, fait part au général Ducarne, des préoccupations de l'état-major de son pays, relativement à la situation politique générale et aux éventualités de guerre. Un envoi de troupes était projeté pour le cas où la Belgique serait attaquée. Le général Ducarne repond qu'au point de vue militaire, cette action ne peut qu'être envisagée favorablement, mais qu'elle relève du pouvoir politique.

Des explications sont échangées sur le mode de débarque-

(1) Voir ce fac-similé dans la brochure du député belge Emile Brunet : *Calomnies allemandes, « les conventions anglo-belges »*. V. le texte en appendice dans Waxweiler, *La Belgique neutre et loyale*, p. 283. La presse allemande avait d'abord donné seulement des extraits jugés favorables à la thèse allemande; la publication *in extenso* n'a eu lieu que sur la réclamation de la Belgique (Brunet, p. 11).

ment, sur la condition à faire aux troupes anglaises qui seraient en Belgique (transports, prestations militaires, etc.), sur les éléments de résistance de la Belgique (forts, armée). On envisage « les opérations combinées dans le cas d'une agression de « la part de l'Allemagne, ayant comme objectif Anvers et « dans l'hypothèse d'une traversée de notre pays pour atteindre les Ardennes françaises. » Le général Ducarne spécifie : « *L'entrée des Anglais en Belgique ne se ferait qu'après la vio-« lation de notre neutralité par l'Allemagne* » (1). — « Mon interlocuteur insista sur le fait que : 1° notre *conversation* (2) était absolument confidentielle ; 2° elle ne pouvait lier son Gouvernement ; 3° son ministre, l'état-major anglais, lui et moi, étions seuls, en ce moment, dans la confidence. Et il ignorait si son souverain avait été pressenti. »

Il s'agit de mesures purement défensives auxquelles les préparatifs faits par l'Allemagne dans le voisinage des frontières belges (camp d'Elsenborn, chemins de fer stratégiques) et les projets des généraux allemands faisant entrer l'invasion de la Belgique dans leurs plans contre la France obligeaient à songer. Un journal militaire allemand (3) a fait l'aveu suivant : « Le plan pour l'invasion en France était, de longue date, solidement établi. Il devait se poursuivre avec succès dans le Nord, *à travers la Belgique*, en évitant la forte ligne des forts d'arrêt dont l'ennemi avait protégé ses frontières du côté de l'Allemagne et qu'il eût été difficile d'enfoncer. »

(1) Sur cette phrase qui est intercalée dans le texte par un renvoi, V. Waxweiler, *op. cit.*, p. 177 ; *Le procès de la neutralité belge*, pp. 53-54 ; Brunet, pp. 101-2- ; Passelecq, p. 33.

(2) *La Gazette de l'Allemagne du Nord* a traduit le mot par *Abkommen* qui signifie *convention*, ce qui est tout autre chose qu'une *conversation*. Il s'agissait de faire impression sur le public allemand et on n'en était pas à une « erreur » de traduction près. Le texte allemand fut terminé par le mot *abgeschlossen* qui n'a pas de correspondant dans le texte français, mais qui tendait à donner l'idée d'une convention. Des rectifications ont été faites après coup. V. à ce sujet, Passelecq, *Essai critique et note sur l'altération officielle de documents belges*, pp. 33-45.

(3) *Deutsche krieger Zeitung*, n° du 2 septembre 1914.

Il y a un autre document se référant à une conversation ayant eu lieu, le 24 avril 1912, entre le nouvel attaché militaire anglais, le lieutenant-colonel Bridges, et le Chef de l'Etat-major belge, le général Jungbluth. Après avoir dit que l'Angleterre disposait d'une armée de 160.000 hommes pouvant être envoyée sur le continent, l'attaché britannique ajoute : « Le Gouvernement britannique, lors des derniers événements, « aurait débarqué immédiatement chez nous, même si nous « n'avions pas demandé de secours. — Le général a objecté « qu'il faudrait pour cela notre consentement. — L'atta- « ché militaire a répondu qu'il le savait, mais que, comme « nous n'étions pas à même d'empêcher les Allemands de pas- « ser chez nous, l'Angleterre aurait débarqué ses troupes en « Belgique en tout état de cause. »

Ce document prouve d'abord qu'on en était toujours aux conversations et aux intentions annoncées; rien ne ressemble à l'exécution d'un accord qui serait intervenu entre les deux Gouvernements. Sur un point essentiel, le fait du débarquement de troupes anglaises, un dissentiment est constaté. Les Anglais sont disposés à débarquer des troupes spontanément, sans demande de la Belgique, pour s'opposer au passage des Allemands, tandis que, du côté belge, on objecte qu'un consentement de la Belgique serait nécessaire.

Il y a là une question juridique très discutable, sur laquelle je n'entends pas prendre parti, parce qu'elle ne présente actuellement pas d'intérêt. En fait, dans l'espèce, les garants de la Belgique ne sont intervenus que sur sa demande et après que sa neutralité avait été effectivement violée. Il y a toutefois une conséquence importante à tirer de la mention faite par le document qui vient d'être analysé, de la divergence d'opinions rapportée. Le dissentiment constaté entre les deux interlocuteurs de 1912 est forcément exclusif de tout accord analogue à celui qui aurait été conclu d'après les prétentions allemandes. Il montre qu'il n'y a eu qu'un échange de vues assez naturel, l'examen d'une

éventualité que les deux parties ont intérêt à prévoir et pour laquelle chacune garde sa liberté de décision.

Après cette analyse des fameux documents trouvés à Bruxelles qui, comme on le voit, se réduisent à des procès-verbaux de conversations entre un attaché militaire anglais et le chef de l'Etat-major belge, qui ne sont ni l'un ni l'autre des plénipotentiaires, qui ne peuvent engager la politique de leurs pays respectifs, qui prévoient, au point de vue militaire, une éventualité à laquelle on ne pouvait pas ne pas songer en présence des intentions manifestées en Allemagne (1), peut-on s'arrêter à l'objection tirée de ce que sur « la chemise » contenant les documents, il y aurait eu l'inscription « Conventions anglo-belges » (2)?

Peut-on admettre, comme le professeur Schulte (3), que cet intitulé constitue quelque chose de très essentiel (etwas sehr wesentliches) et comme la *Gazette de l'Allemagne du Nord* (4), qu' « en présence de ce titre, il ne peut plus subsister aucun « doute sur la signification de droit public que, du côté belge « lui-même, on accordait aux documents ? » En supposant que l'inscription dont il s'agit émane bien d'un fonctionnaire belge (5), elle ne peut prévaloir sur le contenu même des documents dans lesquels rien n'établit l'existence d'une Convention ; tout au contraire, le commencement du second est, comme il a été indiqué plus haut, exclusif de cette existence.

Dans les faits qui ont suivi l'invasion allemande en Belgique, rien n'a révélé l'existence d'un accord antérieur entre

(1) Pourquoi l'état-major belge a-t-il étudié avec des attachés militaires anglais le problème technique d'une invasion allemande? V. les explications précises de PASSELECQ, *op. cit.*, p. 121.

(2) V. le fac simile dans BRUNET (*op. cit.*, p. 15) qui doute de l'authenticité de la mention.

(3) *Von der neutralität Belgium*, BONN, 1915.

(4) Numéro du 10 mars 1915.

(5) V. les doutes émis par BRUNET, p. 14.

la Belgique et la Grande-Bretagne et il ne semble même pas qu'on ait fait état des conversations de 1906 et de 1912.

On invoque aussi la communication qui aurait été faite aux autorités anglaises de documents militaires belges, les explications minutieuses contenues dans les manuels militaires anglais en vue d'opérations à effectuer en Belgique. Rien ne prouve que des documents secrets intéressant la défense nationale aient été communiqués aux autorités anglaises. Celles-ci pouvaient et devaient se procurer les renseignements nécessaires en vue d'une expédition envisagée comme possible, elles pouvaient, comme les autorités allemandes, avoir dans ce but un service d'espionnage en Belgique. En quoi tout cela dépasse-t-il les bornes permises? En quoi cela démontre-t-il une action combinée en vue d'attaquer l'Allemagne? Tout prouve, au contraire, que l'échange de vues qui a eu lieu entre militaires en 1906 et en 1912 ne concernait qu'une hypothèse, celle où la Belgique serait attaquée par l'Allemagne, c'est-à-dire celle où l'Angleterre aurait le devoir d'intervenir. Et cette hypothèse n'était pas imaginée à plaisir; elle était indiquée par les préparatifs faits par l'Allemagne dans le voisinage des frontières belges (camp d'Elsenborn, chemins de fer stratégiques) et les déclarations des généraux allemands faisant entrer l'invasion de la Belgique dans leurs plans contre la France. Les puissances intéressées pouvaient donc se préoccuper de la situation et causer des mesures à prendre si l'éventualité se produisait (1). La Belgique se montrait, du reste, vraiment neutre en se protégeant

(1) *Het Vederland* (*Journal de La Haye*) dit, dans son numéro du 16 mars 1915 :

« Depuis 1870, le cours des événements, notamment les accroissements militaires de l'Allemagne et la création de plusieurs voies stratégiques à la frontière belge orientale, ont de plus en plus fortifié l'opinion que c'était du côté de l'Allemagne que la neutralité belge courait le plus de danger.

« Il est donc facilement compréhensible, étant donné l'opinion généralement admise et la confiance fondée sur deux traités, dans le secours de l'Angleterre, que le gouvernement belge ait conféré avec l'Angleterre de l'éventualité vraisemblable d'une agression allemande, mais non pas de l'éventualité invraisemblable d'une agression française. »

contre une attaque, de quelque côté qu'elle pût venir. Des forts d'arrêt ont été établis sur la ligne de la Meuse : à Liége, ils avaient pour objectif essentiel d'enrayer la marche des troupes allemandes ; à Namur, ils tendaient surtout à empêcher le passage des Français (1). Il est même à noter qu'en Belgique tous les approvisionnements en canons et munitions d'artillerie, ainsi qu'une partie du matériel de guerre, étaient de provenance allemande. Il est résulté de là une situation fort critique pour l'armée belge, qui, n'ayant pas reçu d'Allemagne toutes les livraisons attendues et ayant dû transporter sa base d'opérations en France, s'est trouvée en présence d'un matériel et d'approvisionnements d'un tout autre type que le sien propre (2).

Les journaux allemands ont argumenté de la correspondance du comte Greindl, ministre de Belgique à Berlin, pour établir que ce diplomate aurait critiqué son Gouvernement au sujet du caractère exclusif de sa politique extérieure et de son rapprochement avec l'Angleterre. Cette correspondance n'est nullement concluante en ce sens. La lettre invoquée du 23 décembre 1911 ne se réfère pas directement aux entretiens de 1906, mais à un travail intitulé : *Que ferait la Belgique en cas de guerre franco-allemande?* le ministre exprime l'avis qu'il faut se préoccuper d'une attaque française et pas seulement d'une attaque allemande ; il parle des *ouvertures* et des *propositions* des attachés militaires anglais qu'il qualifie de singulières ; nulle part, il ne fait allusion à une Convention (3).

Je ne crois pas devoir passer sous silence un document qui a été accueilli avec dédain par la presse allemande : « Le « Gouvernement belge déclare sur l'honneur que non seule- « ment aucune convention ne fut conclue, mais encore que

(1) Brunet, *loc. cit.*, p. 4.

(2) Waxweiler, *La neutralité*, pp. 155-156.

(3) V. à ce sujet les explications développées de Waxweiler, *La Neutralité*, pp. 180 et suiv., *Le Procès*, pp. 70 et suiv.-*aj.* Passelecq, *op. cit.*, pp. 29 et suiv.

« jamais il n'y eut de la part d'un Gouvernement, quel qu'il « soit, ni pourparlers ni propositions au sujet de semblables « conventions. — Tous les ministres belges, sans exception, « peuvent en attester sous la foi du serment ! Jamais une « conclusion quelconque de ces conversations ne fut propo- « sée, soit au Conseil des Ministres, soit à un Ministre en parti- « culier » (1). Evidemment une attestation de ce genre ne saurait avoir une autorité absolue, tout dépend de la valeur morale de son auteur. Le Gouvernement belge n'a pas, que je sache, donné le droit de douter de sa parole, ce qui n'est pas le cas de tel autre Gouvernement.

On peut juger maintenant du crédit que l'on doit accorder à une note officielle envoyée de Berlin, le 6 août 1915, à la presse : « La connivence militaire de la Belgique avec l'An- « gleterre et la France est établie si irréfutablement par les « documents, qu'il serait superflu de dire encore un seul mot « à ce sujet ».

La Belgique avait si peu partie liée avec l'Angleterre qu'elle s'inquiétait quelque peu de l'attitude que pourrait avoir celle-ci au cas d'un conflit international et que le Gouvernement britannique jugea à propos de la rassurer. Le 7 avril 1913, sir Edward Grey adressait au Ministre d'Angleterre à Bruxelles la lettre suivante (2) : « En parlant aujourd'hui « officieusement avec le Ministre de Belgique, je lui ai dit qu'à « ma connaissance on appréhendait en Belgique que nous « pourrions être les premiers à violer la neutralité belge. Je « ne pensais pas, disais-je, que cette appréhension pût avoir « son origine dans un fait tenant à l'Angleterre. — Le Minis- « tre de Belgique m'expliqua qu'il avait été question dans « un milieu anglais, qu'il ne pouvait me désigner, que l'Angle- « terre débarquât des troupes en vue de devancer l'envoi de

(1) V. à ce sujet les explications développées de WAXWEILER, *La Neutralité*, pp. 180 et suiv., *Le Procès*, pp. 70 et suiv. *aj.* PASSELECQ, *op. cit.*, pp. 29 et suiv.

(2) Elle a été communiquée à la presse par sir Edward Grey le 7 décembre 1914.

« troupes allemandes à travers la Belgique vers la France. —
« J'ai dit que j'étais certain que le Gouvernement actuel ne
« serait jamais le premier à violer la neutralité de la Belgique
« et que je ne croyais pas qu'aucun Gouvernement anglais
« le ferait, ni que jamais l'opinion publique dans le pays
« l'approuverait ; ce que nous avions à examiner, ai-je ajouté,
« et c'était une question assez embarrassante, c'était de savoir
« ce qu'il serait pour nous désirable et nécessaire de faire, en
« notre qualité de puissance garante de la neutralité belge, si
« cette neutralité était violée par une puissance quelconque.
« Etre les premiers à la violer et à envoyer des troupes en Bel-
« gique, ce serait donner à l'Allemagne, par exemple, une
« justification pour envoyer également des troupes en Belgi-
« que. Ce que nous désirons, dans le cas de la Belgique aussi
« bien que dans le cas de tous les autres pays neutres, c'est
« que leur neutralité soit respectée ; aussi longtemps qu'elle
« ne serait pas violée par quelque autre puissance, nous n'en-
« verrions certainement pas nous-mêmes des troupes sur leur
« territoire. »

Les choses se sont passées de la façon qu'annonçait le Ministre anglais. La Grande-Bretagne a attendu le fait accompli pour signifier son intervention et ses troupes n'ont pénétré en Belgique que 18 jours plus tard. Le Gouvernement belge n'avait fait appel aux puissances garantes qu'après avoir appris que le territoire était effectivement envahi. Aucune mesure préventive n'avait été prise par la France et l'Angleterre.

Le Discours du 2 Décembre 1914

Après avoir préparé le terrain par la publication des documents trouvés à Bruxelles, M. de Bethmann-Holweg a cru pouvoir revenir devant le Reichstag à la question de la neutralité belge pour rétracter les aveux compromettants faits à la séance du 4 août. Voici en quels termes :

« Lorsque, le 4 août, j'ai parlé de l'action contraire au droit « commise par nous par la pénétration en territoire belge, il « n'était pas encore certain que le Gouvernement belge, au « moment du péril, ne se résoudrait pas à épargner le pays et « à se retirer sur Anvers, après une protestation. Après la « prise de Liége, à la demande de notre Administration mili- « taire, une nouvelle demande fut adressée à Bruxelles. Pour « des raisons militaires, il fallait, en tout état de cause, main- « tenir ouverte, le 4 août, la possibilité d'un tel développement « de la situation. Il y avait alors des présomptions de la faute « de la Belgique. Des preuves écrites et certaines manquaient, « mais les hommes d'Etat anglais connaissaient ces preuves. « Maintenant que, par les documents trouvés à Bruxelles et « livrés à la publicité, on a constaté comment et dans quelle « mesure la Belgique avait abandonné sa neutralité au pro- « fit de l'Angleterre, deux faits sont certains pour tout le « monde. Lorsque nos troupes sont entrées en Belgique dans « la nuit du 3 au 4, elles se trouvèrent dans un pays qui avait « lui-même violé sa neutralité au profit de l'Angleterre. « L'autre fait, c'est que l'Angleterre n'a pas déclaré la guerre « à l'Allemagne, en raison de la neutralité belge qu'elle avait « elle-même violée, mais parce qu'elle voulait nous détruire « avec l'aide des deux plus grandes puissances militaires du « Continent. »

L'explication ne laisse pas d'être assez embarrassée. L'affirmation du 4 août est aussi énergique que possible ; le Chancelier déclare vouloir parler franchement, il reconnaît

qu'une violation du droit des gens est commise, qu'un tort est fait à la Belgique et que réparation lui est due. Le 2 décembre, il dit qu'il avait bien déjà des soupçons, mais pas des preuves écrites, que c'est *par des considérations militaires* qu'il laissait à la Belgique une porte ouverte et qu'il lui faisait de nouvelles offres après la prise de Liége. Il ne s'agissait donc nullement de la bienveillance dont ont parlé certains apologistes du Chancelier, mais du désir de traverser plus facilement le territoire belge. Il a maintenant ces preuves qui lui faisaient défaut et alors il se trouve que, rétroactivement, il n'y a pas eu de violation de neutralité, puisque les troupes allemandes ont, dans la nuit du 3 au 4 août, pénétré sur un territoire qui avait cessé d'être neutre.

C'est un peu simpliste et un peu hardi. Le Chancelier ne se donne pas beaucoup de peine pour démontrer que les documents trouvés à Bruxelles lui fournissent les preuves écrites et certaines dont il avait besoin ; il se borne à affirmer et, par les explications qui précèdent, on a pu voir que rien n'était moins démontré que le prétendu complot anglo-belge contre l'Allemagne. Les journaux allemands eux-mêmes n'ont pas toujours été aussi tranchants ; après avoir affirmé l'existence de ce *complot*, après avoir parlé de *conventions* intervenues entre la Belgique et la Grande-Bretagne, ils en sont venus à dire simplement que « du côté de l'Allemagne, il n'a jamais été prétendu que la Belgique avait vendu sa neutralité à l'Angleterre et avait forgé avec celle-ci un complot contre l'Allemagne. Du côté de l'Allemagne, il a été affirmé et prouvé, par les documents découverts, que les autorités militaires belges, au su du Gouvernement belge, ont prêté assistance aux plans militaires de l'Angleterre et que, par là, la Belgique s'est rendue coupable d'une infraction à ses devoirs de neutralité (1) ». Je ne reviendrai pas sur ce dernier point

(1) V. l'article de l'officieuse *Gazette de l'Allemagne du Nord*, nº du 28 août 1915. Pour constater le recul, il suffit de rapprocher cette citation des articles publiés dans le même journal les 13 octobre, 25 novembre, 2 et 15 décembre 1914.

suffisamment éclairci plus haut. Il y a eu des entretiens entre des autorités militaires des deux pays qui n'avaient reçu aucune mission à cet effet, entretiens qui s'expliquaient, du reste, par la coopération nécessaire dans le cas prévu, c'est-à-dire *l'invasion de la Belgique par l'Allemagne*. C'est là ce qui est essentiel à rappeler, ce qui est le plus souvent omis dans la polémique allemande, comme si l'intervention anglaise aurait été prévue pour une offensive contre l'Allemagne. C'était si peu dans les intentions des autorités belges que, même pour le cas visé d'une attaque venue de l'Allemagne, elles spécifiaient que les troupes anglaises n'interviendraient qu'à la demande de la Belgique.

CONCLUSION

Je n'ai nullement la prétention d'avoir épuisé le sujet que j'avais entrepris de traiter. Il faudrait entrer dans des détails infinis pour rencontrer les nombreux arguments que se sont ingéniés à trouver et à développer avec une ardeur extraordinaire ceux qui ont voulu justifier l'action de l'Allemagne contre le Luxembourg et surtout contre la Belgique. Mais j'ai conscience d'avoir dit l'essentiel et d'avoir démontré que l'aveu du 4 août 1914 répondait à la réalité et ne pouvait être rétracté. Oui, l'Allemagne a débuté par une double violation du droit des gens en pénétrant par la force en Luxembourg et en Belgique. Aucun effort n'a été fait et ne pouvait l'être pour expliquer après coup l'invasion du Grand-Duché et la condamnation prononcée par l'Allemagne contre elle-même doit être considérée comme définitive ; la soumission de fait du pays, imposée par les circonstances, ne l'atténue en rien. Ce n'est pas seulement le droit du Luxembourg qui a été violé, mais celui des pays dans l'intérêt desquels il avait été neutralisé, de la France au premier chef.

Quant à la Belgique, qui a rempli tout son devoir, dont la résistance héroïque a fait l'admiration du monde, il fallait lutter contre les sympathies qu'elle éveillait. Aussi s'est-on mis à l'œuvre et on a cherché tout ce qui pouvait diminuer ces sympathies et rendre excusable la conduite de l'Allemagne. J'ai passé en revue les arguments et, je puis dire, les arguties à l'aide desquels la neutralité belge a été battue en brèche dans ses origines et dans son développement. Je crois les avoir réfutés et je n'y reviens pas. Je veux exprimer de nouveau en terminant mon entière conviction de la culpabilité de l'Allemagne

(1) Pour compléter mon travail, je renvoie au livre de M. de Visscher que j'ai déjà cité : *La Belgique et les juristes allemands.*

et du bon droit de la Belgique. Si ce bon droit ne devait pas être reconnu d'une manière éclatante, ce serait une lamentable défaite que subirait le droit international et on ne voit pas sur quelles bases pourraient être désormais réglés les rapports internationaux (1). Je ne pense pas qu'en dehors de l'Allemagne, un homme instruit puisse écouter sans indignation les paroles de Zitelmann : Au retour de la paix, ce sera la victorieuse Allemagne à laquelle incombera la grande et belle tâche de remplir le rôle dirigeant dans la reconstruction et le développement du droit des gens (2).

Je me rallie aux fermes conclusions de Pearce Higgins (3), qui se rattachent naturellement au sujet traité :

Le résultat de la présente guerre doit être la confirmation de la sainteté des traités, la destruction de la doctrine allemande que la nécessité justifie la violation de toutes les lois de la guerre, des garanties de l'existence des petits Etats, le développement de l'arbitrage.

Déjà nous pouvons saluer avec joie la constitution de l'*Institut américain de droit international* qui, au mois de janvier 1916, s'affirma en proclamant quelques principes essen-

(1) Je rappelle la Déclaration faite, le 11 février 1916, au ministre belge des Affaires étrangères par la France, la Grande-Bretagne et la Russie, puissances garantes de la neutralité belge :

« Les puissances alliées et garantes déclarent que, le moment venu, le « Gouvernement belge sera appelé à participer aux négociations de paix « et qu'elles ne mettront pas fin aux hostilités sans que la Belgique soit « rétablie dans son indépendance politique et économique et largement « indemnisée des dommages qu'elle a subis. Elles prêteront leur aide « à la Belgique pour assurer son relèvement commercial et financier. »

L'Italie et le Japon ont adhéré à cette déclaration.

(2) *Haben wir noch ein Völkerrecht?* phrase finale.— Beer, à la fin de sa brochure *Völkerrecht und krieg* dit (en 1914) que l'Allemagne restera, avant et durant la guerre, l'asile le plus sûr de la *science allemande du droit des gens*. Il est vrai que la brochure est dédiée au professeur Niemeyer, de Kiel, qui, président de l'Association allemande pour le droit international, lui a proposé de se retirer de l'« International law Association », parce que, l'Allemagne ayant des intérêts différents de ceux des autres pays, ses tendances dans ce domaine ne ressemblent pas à celles des autres nations.

(3) *War and the law of nations*, dans la collection des « Oxford Pamphlets ».

tiels qui dominent tout le droit des gens. Tous seraient à citer et pourraient trouver leur application dans les circonstances actuelles. Je me contente de rapporter le premier :

« Toute nation a le droit d'exister, de protéger et de conser-« ver son existence, mais ce droit n'implique pas le pouvoir et « ne justifie pas le fait, pour un Etat, de commettre, pour se « protéger lui-même ou conserver son existence, des actes injus-« tes contre des peuples innocents qui ne lui font aucun « tort. »

Ainsi, se trouve condamné le prétendu *droit de nécessité* dont l'Allemagne a fait état contre la Belgique et ainsi seraient écartées les conséquences déplorables qu'on en a tirées et qui sont inconciliables avec la notion d'un véritable droit des gens, basé sur la justice, non sur la force.

TABLE DES MATIERES

Pages

PRÉFACE 5

Les premières violations du droit des gens par l'Allemagne . 7

INTRODUCTION 7

Le Grand Duché de Luxembourg 11

Belgique 19

Dispositions conventionnelles sur la neutralité (1831 et 1839) 19

Traités de 1870 21

Note à la Belgique du 2 août 1914 26

Réponse de la Belgique 35

Attitude de l'Allemagne 40

Appréciation de l'acte de l'Allemagne 44

Question des forteresses 55

L'excuse de la nécessité 61

Objections diverses 65

Les documents de Bruxelles 68

Le discours du 2 décembre 1914 76

CONCLUSION 79

PITHIVIERS. — IMP. DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL SIREY. — 10605

PITHIVIERS. — IMPRIMERIE DU RECUEIL SIREY. — 10605.